José Luis **Neila Hernández**
Antonio **Moreno Juste**
Adela María **Alija Garabito**
José Manuel **Sáenz Rotko**
Carlos **Sanz Díaz**

Historia de las **relaciones internacionales**

Alianza editorial

José Luis Neila Hernández
Antonio Moreno Juste
Adela María Alija Garabito
José Manuel Sáenz Rotko
Carlos Sanz Díaz

Historia de las relaciones internacionales

Alianza editorial

Índice

Introducción
1. Las relaciones internacionales bajo el impacto de las revoluciones (1776-1815)
1. El sistema internacional en vísperas de la era de las revoluciones
1.1 Europa y el mundo
1.2 Los principios constitutivos del sistema internacional
1.3 El orden de las potencias
1.4 Las fuerzas de cambio
2. El impacto de las revoluciones, 1776-1802
2.1 La independencia de Estados Unidos, 1775-1783
2.2 Revolución y guerra en Europa, 1792-1802
3. El sistema europeo ante el desafío de Napoleón, 1802-1814
3.1 El ascenso de la supremacía francesa, 1802-1808
3.2 El sistema napoleónico en su apogeo, 1808-1811
3.3 Declive y derrota del Imperio Francés, 1811-1814
3.4 Las independencias de la América Hispana
Bibliografía
2. Restauración y revolución en Europa (1815-1848) El Congreso de Viena y el Concierto Europeo Las oleadas revolucionarias
1. Antecedentes. El final del Imperio Napoleónico
1.1 Victoria de la coalición contra Napoleón
1.2 Los Cien Días

2. El Congreso de Viena
2.1 Los principios de la Restauración
2.2 El Congreso
2.3 Los protagonistas
2.4 Los cambios en el mapa europeo
3. Las alianzas y el Sistema de Congresos
3.1 La Santa Alianza
3.2 Las revoluciones de 1820 y el Sistema de Congresos
4. Las revoluciones de 1830 y 1848 y las consecuencias para el sistema internacional
4.1 Las revoluciones de 1830
4.2 Las revoluciones de 1848
Bibliografía
3. La construcción de nuevas naciones y el fin del Concierto Europeo (1848-1890)
1. Las unificaciones alemana e italiana
1.1 El contexto
1.2 La unificación italiana
1.3 La unificación alemana. El nacimiento del II Reich
2. La nueva relación de fuerzas en la Europa de 1871
3. La política exterior alemana: el primer sistema de alianzas bismarckiano
4. La guerra ruso-turca y el Congreso de Berlín
5. El segundo sistema de alianzas
6. La expansión colonial europea: el imperialismo
7. El declive del sistema de Bismarck: la crisis búlgara y el tercer sistema de alianzas
Bibliografía
4. De la Europa de Bismarck a la paz armada (1890-1914)

1. El nuevo rumbo de la política exterior de Alemania
2. El final de la *splendid isolation*
3. De la confrontación colonial a la Triple Entente
4. De cómo romper el cerco: las crisis marroquíes y la anexión de Bosnia
5. La guerra de Tripolitania y las guerras balcánicas
6. La carrera armamentística hacia el abismo
7. De una Tercera Guerra Balcánica a la Primera Guerra Mundial

Bibliografía

5. La Guerra del Catorce y la articulación del sistema internacional de Versalles
1. La Gran Guerra como acontecimiento histórico
2. La construcción de la paz: el sistema internacional de Versalles
2.1 La polifonía de la paz: los condicionantes del nuevo orden mundial
2.2 La Conferencia de París de 1919
2.3 El nacimiento de la organización internacional: la Sociedad de Naciones
2.4 Nacionalismo y geopolítica: la nueva cartografía mundial
3. De la posguerra a la ilusión de la paz (1919-1929)
3.1 Tiempos de incertidumbre en la posguerra (1919-1923)
3.2 La paz posible y el «espíritu de Ginebra» (1924-1929)

Bibliografía

6. El fracaso de la seguridad colectiva y la Segunda Guerra Mundial (1931-1945)
1. Los efectos políticos de la crisis económica mundial: la

desconfianza en el multilateralismo
2. Las democracias occidentales ante el rearme alemán
3. La configuración del Eje Berlín-Roma
4. La Conferencia de Múnich: apogeo y fracaso del *appeasement*
5. Estados Unidos: del aislacionismo a la guerra
6. La configuración de la alianza antialemana
7. Las conferencias interaliadas y el diseño de un nuevo orden mundial
8. Camino de una nueva guerra
Bibliografía
7. El sistema bipolar flexible de la Guerra Fría (1945-1962)
1. La naturaleza del sistema internacional de la Guerra Fría
1.1 La textura geopolítica de la dialéctica bipolar Este-Oeste
1.2 Dos proyectos económicos frente a frente
1.3 Geocultura de epistemologías de la modernidad en conflicto
2. El origen de la Guerra Fría y las reglas del conflicto bipolar
3. La dinámica de bloques. Un mundo tripartito
3.1 Estados Unidos y la creación del bloque occidental
3.2 El sistema socialista mundial
3.3 Descolonización, Guerra Fría y Tercer Mundo
4. La evolución del conflicto bipolar (1947-1962)
4.1 Los años duros (1947-1953). De la cuestión alemana a la Guerra de Corea
4.2 Del deshielo a la crisis de los misiles (1954-1962)
Bibliografía

8. Distensión, descolonización y multipolaridad (1962-1979)
1. Las bases de la «distensión»
1.1 Cambios en el sistema
1.2 Los acuerdos en la distensión
2. Multipolaridad en el sistema bipolar
3. La descolonización. Las relaciones Norte-Sur
4. Los conflictos de la distensión
4.1 Conflictos en América Latina
4.2 Conflictos en África
4.3 Los conflictos en Oriente Próximo. Las guerras árabe-israelíes
4.4 Los conflictos en Extremo Oriente. La Guerra de Vietnam
Bibliografía
9. Nueva confrontación y fin de la Guerra Fría (1979-1991)
1. El regreso de la tensión internacional (1979-1985)
1.1 La invasión de Afganistán y el retorno a la Guerra Fría
1.2 La nueva política exterior de la administración Reagan
1.3 La incapacidad de la respuesta soviética
1.4 Europa, nuevamente escenario central de la Guerra Fría
2. Las transformaciones del sistema internacional de la Guerra Fría
2.1 La multiplicación de los polos económicos y políticos
2.2 Innovaciones tecnológicas, cambio social y circulación de las ideas
2.3 Las estructuras del orden mundial

3. La fase de distensión, 1985-1989
3.1 Gorbachov y el nuevo pensamiento en política exterior
3.2 La dinámica URSS-EE. UU.: el acercamiento bilateral y el deshielo de las relaciones
4. Aceleración e implosión: 1989-1991
4.1 La caída de las democracias populares en la Europa del Este
4.2 El fin de la Guerra Fría
4.3 La disolución de la Unión Soviética
4.4 Los debates en torno al fin de la Guerra Fría
Bibliografía
10. La posguerra fría: de la desaparición de la Unión Soviética a la Gran Recesión (1991-2007)
1. Un tiempo marcado por la incertidumbre
2. La *globalización 3.0* y los cambios en las relaciones internacionales
3. Estados Unidos y la *Pax Americana*
3.1 La posguerra fría y la ilusión de un *nuevo orden* internacional
3.2 Las administraciones Clinton. El «presidente global» (1993-2000)
3.3 George W. Bush, el «presidente imperial» (2001-2008)
4. Europa tras la caída del muro
4.1 Una nueva arquitectura de seguridad para Europa
4.2 La posguerra fría y el proceso de integración. La Unión Europea
4.3 Europa como actor internacional. La PESC
5. Los otros protagonistas

5.1 La Rusia postsoviética
5.2 China, el nuevo actor global
5.3 El mundo árabe y el *nuevo/viejo* papel de Oriente Próximo
5.4 América Latina y las transformaciones regionales. La emergencia de Brasil
5.5 Las Naciones Unidas y el fracaso relativo del multilateralismo
Bibliografía
11. Un mundo en crisis. Nuevas y viejas hegemonías (2007-2017)
1. La crisis económica y el triunfo de la *geoeconomía*. Un fenómeno global
2. Los cambios de polaridad y el nuevo *desorden* internacional
3. Cambios y permanencias en la naturaleza de los conflictos armados
4. Coda. ¿El fin del orden liberal?
Bibliografía
Bibliografía
Mapas y gráficos
Créditos

Introducción

El historiador, del mismo modo que otros científicos sociales, ha sido y es creador de nuestra visión del mundo. Desde este prisma, el propio Fernand Braudel llegaría a afirmar que la «historia es la imagen de la vida en todas sus formas». La actitud del historiador, en este sentido, deviene, más allá de su propio oficio, de un compromiso intelectual con su mundo y su tiempo.

Prisionero de su tiempo, en el sentido braudeliano, el historiador interroga al pasado bajo la influencia de sus circunstancias personales y las pautas de pensamiento preeminentes en su entorno cultural. El constante diálogo entre el historiador y otros analistas sociales con el pasado siempre se ejercita desde el horizonte del presente.

Al aproximarnos al estudio de las relaciones internacionales, como objeto de análisis y como disciplina, algunos historiadores como Brunello Vigezzi han insistido en la necesaria contextualización y periodización para conocer no solo la realidad social, sino también las condiciones sociales del conocimiento. Y en este sentido, sin duda los cambios acontecidos en la política internacional durante los últimos treinta o cuarenta años han tenido una notable influencia sobre el estudio histórico de las relaciones internacionales. El fin de la Guerra Fría, la globalización, la multipolaridad, la interdependencia, la difusión de la democracia, las nuevas

formas de terrorismo, el cambio climático, el papel de los medios sociales de comunicación y la proliferación de actores no estatales han proporcionado nuevos temas estratégicos a la agenda internacional que, en mayor o menor medida, han afectado a la misma consideración de la historia de las relaciones internacionales.

Esta disciplina ha sido definida por Juan Carlos Pereira como el «estudio científico y global de las relaciones históricas que se han desarrollado entre los hombres, los Estados y las colectividades supranacionales en el seno de la sociedad internacional». Compartiendo esta definición, es a la vez cierto que la conceptualización de la historia de las relaciones internacionales resulta hoy en día una tarea compleja. Para comenzar, en distintos ámbitos geográficos y académicos, la misma disciplina es objeto de una extraordinaria heterogeneidad terminológica, en función de los diferentes contextos históricos, la pluralidad en las tradiciones culturales o las distintas estrategias en la configuración del campo de estudio. Las relaciones internacionales desde la perspectiva del historiador, lejos de traducirse en un término aceptado unánimemente por la comunidad académica como representativas de un área de conocimiento, han convivido y competido con otros conceptos y términos, desde la tradicional «historia diplomática» hasta la «historia internacional», pasando por denominaciones como «estudios internacionales», «política internacional» y «política mundial», y en tiempos más recientes con nuevas aproximaciones como la historia transnacional, la historia global o la historia de la globalización.

Ciertamente, tanto en su naturaleza como en su misma génesis, la historia de las relaciones internacionales, como realidad social y como disciplina científica, representan una parte muy significativa de la experiencia histórica de la civilización occidental. No obstante, la sociedad internacional

de nuestros días resulta inédita en su escala, actores, valores e interacciones, respecto al sistema internacional que se vertebró tras la Paz de Westfalia de 1648. Aquel sistema, luego expandido a escala mundial, proyectaba la hegemonía europea y la concepción de un mundo a la medida de los Estados europeos. Un mundo organizado y —en palabras de David Held— «dividido en espacios nacionales y extranjeros: el mundo interior de la política nacional territorialmente limitada y el mundo exterior de los asuntos diplomáticos, militares y de seguridad», que no sobreviviría a la «crisis de los veinte años» (Edward H. Carr) del periodo 1919-1939 o la «era de las catástrofes» (Eric Hobsbawm) de los años 1914-1945.

Por otra parte, la historia de las relaciones internacionales se configuró académicamente cuando el esquema westfaliano estaba en trance de superación, desbordado por la innegable interconexión entre política interior y política internacional y por la multiplicación de actores y procesos transnacionales. Como ha señalado Lutz Raphael, «Ningún otro ámbito de las ciencias históricas ha estado tan marcado por continuidades y puntos de vista supranacionales como la historiografía de las relaciones exteriores de entidades políticas, estados o naciones» (L. Raphael, 2012: 155). Por otra parte, como indica Robert Frank, se da la paradoja de que el desarrollo de la disciplina fue —y continúa siendo— de hecho, en buena medida, el resultado de los encuentros y desencuentros entre diferentes escuelas historiográficas nacionales, sobre todo europeas y norteamericanas, diferenciadas por ámbitos lingüísticos y en función de tradiciones, intereses y experiencias históricas específicas. A este respecto, y al exponer los orígenes de la Historia de las relaciones internacionales, es necesario referirse a la obra fundacional de la escuela francesa, creada por Pierre Renouvin y su discípulo Jean-Baptiste Duroselle en la década de 1950, cuyo objetivo no fue otro que modernizar la tradicional

historia diplomática desarrollada desde el siglo XIX incorporando al estudio de la política exterior, bajo influencia de la *Escuela de los Annales,* factores explicativos de larga duración (geografía, economía, demografía, etc.). En el desarrollo de esta *histoire des relations internationales* se puso de manifiesto la tensión entre la concepción tradicional de la historia diplomática, y dos tendencias que vinieron a acentuar el interés por el estudio de la «vida material o espiritual de las sociedades», como son la historia estructural, que insiste en el análisis de las relaciones internacionales a partir de las «fuerzas profundas»; y el análisis multifactorial de la toma de decisiones y el interés por la psicología colectiva, que tiene un papel relevante en las relaciones entre los pueblos (imágenes y representaciones).

Otras escuelas nacionales configuran perfiles propios en función de tradiciones, intereses y condicionantes muy diversos. En una rápida caracterización, es preciso destacar el papel de la escuela italiana, en la que se diferenciaron dos corrientes: la historia diplomática clásica, encarnada por Mario Toscano y que apunta a centrar el análisis en las elites, los Estados y la documentación diplomática; y la historia global o total, que plantea la comprensión y reconstrucción de la realidad en sus aspectos más diversos y se halla muy influenciada por las escuelas anglosajonas y centroeuropeas, principalmente por la escuela alemana. Muy influida por la forma en que se construyó el Estado alemán en el siglo XIX y por su papel en la política internacional del XX, la escuela alemana por su parte ha evolucionado desde sus orígenes en Leopold von Ranke y los debates sobre el «primado de la política exterior» y el excepcionalismo alemán *(Sonderweg)* hacia una notable apertura actual a las corrientes internacionales, en especial en la adopción de enfoques globales y transnacionales, en diálogo en especial con ámbitos estadounidenses y británicos, como puede

comprobarse en obras colectivas recientes como las coordinadas por Wilfried Loth, Jost Dülffer o Jürgen Osterhammel.

Es necesario referirse también a los historiadores diplomáticos británicos, cuya escuela se desarrolló al alero del paradigma estatocéntrico, otorgándosele un valor importante a la política, la geopolítica y el equilibrio de poder como pautas en el estudio historiográfico de las relaciones internacionales que va más allá del estrecho marco de los Estados, para desplazarse a una «sociedad internacional» integrada por un heterogéneo grupo de actores que interactúan con el Estado y entre sí. Todo ello sin excluir a quienes desde el paradigma estructuralista, con un enfoque más crítico y antisistema en sus formulaciones y de corte marxista, apuntaron al conocimiento de la naturaleza, evolución y disfuncionalidades de la civilización capitalista, en aras de la promoción de un sistema alternativo de convivencia internacional. Salvo excepciones, no se interesaron demasiado en la teoría de las relaciones internacionales, aunque resultaron influidos por la *English School* o «escuela inglesa» de relaciones internacionales representada por autores como Hedley Bull, cuya aportación más distintiva es el empleo del concepto de «sociedad internacional». Este concepto concibe el sistema internacional como un sistema anárquico de Estados en el que, sin embargo, existen elementos culturales compartidos —normas, identidades, etc.— que socializan la anarquía y que la transforman en una sociedad de Estados o «sociedad internacional». Esto convierte a la «escuela inglesa» en un precedente del enfoque constructivista, como crítica al materialismo implícito en el neorrealismo, que solo se centra en la distribución de poder entre los actores. Todo ello sin profundizar en el amplio, denso y muy potente académicamente ámbito norteamericano, en el que la tradicional dedicación al análisis histórico de la política exterior de Estados Unidos, sin abandonarse por completo, ha sido el sustrato sobre el que se

han desarrollado una multiplicidad de aproximaciones, enfoques y debates de gran influencia sobre el desarrollo de la disciplina desde mediados del siglo pasado hasta la actualidad.

Ha sido en este contexto en el que ha surgido en las últimas décadas un vivo debate sobre el devenir de la historia internacional, desencadenado por las críticas vertidas desde la década de 1980 desde otras subdisciplinas, y por la autocrítica interna hacia la obsolescencia metodológica y temática de esta área, enarbolada por historiadores como Charles S. Maier y Arthur Marwick. Desde entonces, los especialistas en historia internacional han realizado un gran esfuerzo para expandir sus temas de investigación y para refinar sus métodos de análisis, adoptando resueltamente perspectivas y conceptos tomados de otras especialidades históricas y de las ciencias sociales. Se han aproximado a enfoques propios de la historia social en busca de herramientas y conceptos útiles para el estudio de procesos internacionales como las migraciones transfronterizas, las relaciones intersocietarias e interclasistas o las identidades. Han asumido y desarrollado las consecuencias de los sucesivos *giros* que han recorrido la historiografía en su conjunto, desde el giro antropológico en la construcción del conocimiento social, el giro cultural y su foco en las «tramas de significado» que vinculan a actores sociales connotados por identidades forjadas en el género, la raza, la clase, la religión, etc., el giro lingüístico, el giro espacial, el giro transnacional y tantos otros. La tradicional fijación de la especialidad con el «poder» se ha complejizado con la reconfiguración de este concepto según la distinción ya clásica de Joseph Nye entre un *poder duro* y un *poder blando,* y con las críticas culturalistas y postestructuralistas al propio concepto de poder. Al mismo tiempo, el interés por las mentalidades, las imágenes y las percepciones, y el creciente y heterogéneo elenco de actores internacionales, han llevado a cuestionar los fundamentos de la *modernidad* al hilo de la toma

de conciencia posmoderna. El interés actual por la historia de los imperios —como formas de integrar y organizar la diversidad sobre presupuestos muy alejados del Estado-nación—, por el papel de la identidad, de la memoria y por la construcción del *otro,* son buena muestra de ello. De hecho, los historiadores, afirma Robert Frank, han sido constructivistas sin saberlo, desde antes de que el constructivismo fuera una teoría. En la historia de las relaciones internacionales, la problemática de las «fuerzas profundas» les ha llevado a medir el peso de las mentalidades, los estereotipos y los imaginarios sociales que pueden influir en la percepción de la realidad. Desde hace mucho tiempo, los historiadores han comprendido que todo no es necesariamente lógico o racional en la vida internacional, sino que es también muy importante el peso de las subjetividades colectivas: «La 'réalité' tout n'est souvent qu'une réalité perçue, représentée, construite».

Desde esta posición, una parte de los enfoques y escuelas que han postulado una visión de las relaciones internacionales superadoras del estatocentrismo han tendido a focalizar cada vez más su interés o su objeto de estudio en la «escala mundial», la «escala global» o en el nivel de las interacciones y las relaciones transnacionales, como bien advierte Frank. En algunos especialistas como John M. Hobson la superación y crítica al estatocentrismo ha ido de la mano del eurocentrismo —y por extensión el etnocentrismo occidental— dominante en el conocimiento social, un terreno también roturado por Barry Buzan y George Lawson y su consideración crítica de la *modernidad* como proceso global. En esta línea se inscriben también agendas de investigación y reflexión teórica como las de Aníbal Quijano, Boaventura de Sousa Santos o Walter D. Mignolo desde un plano eminentemente culturalista, al abordar la construcción de conocimiento y de narrativas desde los márgenes o periferias, como el pensamiento abismal o el

pensamiento fronterizo entre otros. Elementos que conectan con los estudios poscoloniales, configurados desde los años setenta —como señalan Melody Fonseca y Ary Jerrems— como área transversal consagrada a analizar los distintos dispositivos de poder que atravesaron a las prácticas coloniales e imperialistas a través de la subalternización racial, económica y epistemológica del otro. En un panorama historiográfico enriquecido y cuestionado desde un policentrismo cultural que tiende a relativizar el discurso etnocéntrico de Occidente, la crítica poscolonial ha aportado una discusión fundamental —siguiendo las huellas de Michel Foucault— acerca de los enunciados, la gubernamentalidad y los regímenes de verdad desarrollados a partir de técnicas de control y dominación del saber y del discurso colonial y racializado.

Algunos de estos desarrollos han derivado en la práctica de una historia global —*global history*— y transnacional en las interacciones, las transferencias y las interdependencias, relacionada con, aunque no equivalente a la *histoire connectée, entangled history* o *Verflechtungsgeschichte.* Una práctica que permite postular a favor de una historia a la vez transnacional y global de las relaciones internacionales. Pero junto a ello no cabe olvidar la vigencia de los marcos regional, nacional y local de análisis histórico de lo internacional, y la pervivencia de temáticas y agendas de investigación clásicas, en torno a cuestiones de guerra y paz, seguridad y defensa, influencia y coacción, cooperación y competencia, integración y atomización de la sociedad internacional, vertebradas por lo general —pero no únicamente— sobre la matriz de la política exterior de los estados. Lejos de declinar bajo los efectos presuntamente *aplanadores* de la globalización (Thomas Friedman), la relevancia de este tipo de cuestiones y ángulos de investigación se evidencia cotidianamente en el mundo actual, lo que tiene su traducción en la considerable inversión de esfuerzos y recursos

por parte de historiadores y centros de investigación dedicados a desentrañar su significado y funcionamiento histórico.

La labor de los historiadores de lo internacional, por lo demás, se ha visto beneficiada en las últimas décadas por la enorme expansión de las fuentes disponibles, reforzada por la apertura de archivos de varios países socialistas tras el fin de la Guerra Fría, la tendencia a abrir a la investigación también cada vez más archivos privados, así como archivos de organizaciones internacionales y ONG, empresas y asociaciones muy variados, y por la creciente facilidad de acceso proporcionada por la digitalización y posibilidad de consulta en línea de catálogos, repositorios y documentos a escala global. La propia expansión del concepto de fuente histórica ha multiplicado los materiales disponibles hasta el infinito. Esta situación tan positiva se acompaña, por otra parte, de varios retos de envergadura: la dificultad de dar sentido a una masa tan enorme de datos disponibles; la necesidad de expandir el conocimiento de idiomas para acceder directamente a las fuentes, en un contexto académico que, sin embargo, privilegia la producción y transmisión de conocimiento exclusivamente en inglés; el retroceso en el acceso a las fuentes en algunos países y contextos puntuales; las incertidumbres sobre la conservación y consulta de fuentes digitales; o la brecha creciente entre la cantidad, calidad y accesibilidad de las fuentes procedentes de los países más desarrollados, y la frágil situación de conservación y acceso en los archivos de los países menos desarrollados.

A partir de lo expuesto es evidente que la situación actual se caracteriza por la enorme expansión temática y metodológica y por la convivencia de una gran pluralidad de enfoques, indicador sin duda de vitalidad, pero también de una cierta crisis de identidad[1]. Historiadores como Kenneth Weisbrode han llamado la atención sobre el hecho de que, al acumular una considerable erudición sobre «casi todo lo que cruza una

frontera», los historiadores internacionalistas pueden acabar diluyendo las señas de identidad de su disciplina para configurar un campo de estudio disperso, indefinido e interesado por «todas y cada una de las cosas bajo el sol». Como remedio, Weisbrode propuso en 2008 configurar una «nueva historia diplomática» *(new diplomatic history)* sobre una concepción culturalista y ampliada del fenómeno histórico de la diplomacia y sus actores, que incluye todo tipo de traductores y mediadores interculturales —no solo agentes acreditados por los gobiernos—, y que recurre al análisis de redes como herramienta de investigación para hacer aflorar a partir de los sujetos nuevas estructuras, cronologías y tramas transnacionales de interdependencia. Otros autores, como la norteamericana Carole Fink, han recordado en 2017 aspectos definitorios del oficio y la profesión del historiador, como el planteamiento de cuestiones relevantes, el atenerse a reglas de evidencia y demostración, la necesidad de reunir y dar forma a grandes cantidades de datos, la renuencia a dejarse seducir por «el atractivo de la gran teoría», la atención a «la excepción, el accidente y las consecuencias no deseadas» y la disposición a revisar y cuestionar constantemente las interpretaciones fáciles y la información falsa a la luz de nuevas pruebas. En opinión de Fink, tres tareas identifican todavía a quienes practican la historia internacional: «Una es el estudio del *poder* expresado en miríadas de formas, incluyendo el lenguaje y la memoria, las estructuras materiales y la cultura junto con las manifestaciones tradicionales del estado y su territorio, del poder militar y de la riqueza. La segunda es la tarea de distinguir vínculos y disyunciones a lo largo del tiempo —identificando la *continuidad* y el *cambio*— en las ideas y las políticas, en los individuos y los grupos, en estructuras y en prácticas culturales, sin perder en ningún momento de vista los textos y sus contextos. Y finalmente, la tarea quizá más exigente de todas es

recuperar fielmente el elemento humano, a menudo impredecible, que subyace y define nuestro objeto de estudio: caminar sobre las pisadas de otros en un intento de comprender cómo entendieron su lugar en la historia» (C. Fink, 2017, p. 28).

Es evidente, en definitiva, que la configuración de la sociedad internacional actual y la noción de relaciones internacionales retratan hoy un universo social más amplio y complejo que el que vio nacer a esta disciplina histórica, e incluso que el que configuraron las décadas centrales del siglo XX, identificadas por algunos autores como la «edad dorada» de la historia internacional. Un universo que no se puede ya reducir al haz de «relaciones interestatales», el núcleo de lo que constituían —en opinión de Raymond Aron— tradicionalmente las relaciones internacionales; sino un nuevo marco en el que se desenvuelven a la vez, por una parte, las «relaciones internacionales» en sentido estricto, referidas a las relaciones establecidas entre entidades soberanas e independientes; y las «relaciones transnacionales», que se establecen a través de las fronteras, por parte de individuos, colectivos y organizaciones no explícitamente vinculadas a una entidad política estatal. Se advierten así dos argumentos esenciales en la noción de las relaciones internacionales contemporáneas: la pluralidad de actores, en la que encuentran cabida desde los individuos hasta las organizaciones internacionales y fuerzas transnacionales, además de los propios Estados; y la superación del cliché espacial de las relaciones interestatales, y con ello la noción fragmentaria e infranqueable de las fronteras nacionales, dando cabida a las relaciones transnacionales.

En cualquier caso, la aproximación a las relaciones internacionales desde la óptica, cualquiera que sea, del Estado,

continúa siendo dominante en la ciencia de la sociedad internacional, y por supuesto en la historia de las relaciones internacionales. Pero no menos cierto es que la naturaleza de la sociedad internacional actual resulta inasequible en su totalidad desde esa perspectiva tradicional, de modo que el adecuado análisis y comprensión de la misma en su sentido histórico difícilmente será posible sin un paralelo esfuerzo de renovación y adaptación del utillaje intelectual para llevarlo a cabo. Aspectos que subyacen en mayor o menor medida en la concepción de estas páginas a la hora de entrelazar las agendas y las transformaciones del sistema internacional en el curso de los dos últimos siglos.

A la hora de articular los contenidos del presente libro, los autores hemos tomado como hilo conductor fundamental los cambios en el sistema internacional en el curso de los siglos XIX, XX y XXI. A partir de este principio, se combina un enfoque cronológico como eje vertebrador, con aproximaciones temáticas en cada uno de los periodos y coyunturas analizados. Nuestro recorrido se inicia con la configuración de una nueva forma de entender las relaciones internacionales, forjada bajo el impacto de las revoluciones políticas del tránsito del siglo XVIII al XIX, y consagrada en el sistema de estados europeos formulado en el Congreso de Viena de 1815 (cap. 1). Los siguientes capítulos reconstruyen las distintas fórmulas que en el XIX rigieron el funcionamiento del sistema, desde el equilibrio por cooperación del concierto europeo (cap. 2), a la crisis de este modelo y su transmutación en un equilibrio por la construcción de alianzas (caps. 3 y 4), que derivaría en la formación de bloques finalmente enfrentados en la Primera Guerra Mundial. Inextricablemente vinculado a este proceso se desarrolló el despliegue colonizador e imperialista de las potencias europeas primero, y occidentales u occidentalizadas después, hasta cubrir

el conjunto del globo en una malla de relaciones geoeconómicas, geopolíticas y geoculturales de interdependencia, configurando un auténtico sistema mundial. Tras la contienda global de la Gran Guerra (cap. 5), la confrontación de modelos irreconciliables en la organización de la vida internacional, propia del periodo de entreguerras —los órdenes liberal, comunista y fascista—, derivaría en un nuevo enfrentamiento sistémico, la Segunda Guerra Mundial (cap. 6). De sus cenizas surgió el orden mundial de la Guerra Fría, basado en dos subsistemas económicos, políticos y culturales rivales aunque interdependientes según el eje Este-Oeste, y atravesado por profundas mutaciones derivadas de la descolonización y el surgimiento de una nueva agenda internacional sobre el eje Norte-Sur (caps. 7, 8 y 9). Tras el fin de la Guerra Fría, la década de 1990 alumbraría aspiraciones a la configuración de un nuevo orden mundial bajo el influjo de la globalización (cap. 10), profundamente corregidas con el impacto de la gran depresión que se inicia en 2007 y que ha llevado a una reconfiguración del orden multipolar en curso todavía hoy en nuestros días (cap. 11).

Al ser esta una obra colectiva, todos los autores hemos colaborado por igual en la concepción y desarrollo global de la misma, aunque la responsabilidad por la autoría de los capítulos específicos es la siguiente: Introducción, J. L. Neila, A. Moreno y C. Sanz; capítulo 1, C. Sanz; capítulo 2, A. Alija; capítulo 3, A. Alija y J. M. Sáenz Rotko; capítulo 4, J. M. Sáenz Rotko; capítulo 5, J. L. Neila; capítulo 6, J. M. Sáenz Rotko; capítulo 7, A. Moreno y J. L. Neila; capítulo 8, A. Alija; capítulo 9, C. Sanz; y capítulos 10 y 11, A. Moreno.

Bibliografía

Arenal, Celestino del Sanahuja, José Antonio (2015): *Teorías de las Relaciones Internacionales,* Madrid: Tecnos.

Barbé, Esther (2007): *Relaciones internacionales* (3.ª ed.), Madrid: Tecnos.

Baylis, John y Smith, Steve (eds.) (2001): *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations,* Nueva York: Oxford University Press.

Brands, Hal y Suri, Jeremy (eds.) (2015): *The Power of the Past. History and Statecraft,* Nueva York: Brookings Institution Press.

Buzan, Barry y Lawson, George (2015): *The Global Transformation. History, Modernity and the Making of International Relations,* Cambridge. Cambridge University Press.

Conze, Eckart, Lappenküper, Ulrich y Müller, Guido (eds.) (2004): *Geschichte der internationalen Beziehungen. Erneuerung und Erweiterung einer historischen Disziplin,* Köln: Böhlau.

Di Nolfo, Ennio (2008): *Storia delle relazione internazionali. Dal 1918 ai giorni nostri,* Roma: Laterza.

Dülffer, Jost y Loth, Wilfried (eds.) (2012): *Dimensionen internationaler Geschichte,* Múnich: Oldenbourg Verlag.

Duroselle, Jean-Baptiste (1998): *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales,* México: Fondo de Cultura Económica.

Fink, Carole (2017): *Writing 20th Century International History. Explorations and Examples,* Gotinga: Wallstein Verlag.

Formigoni, Guido (2000): *Storia della política internazionale nell'età contemporánea.* Bolonia: Il Mulino.

Frank, Robert (dir.) (2012): *Pour l'histoire des relations internationales,* París: PUF.

Friedländer, Saul, Kapur, Haris y Reszler, André (1981): *L'historien et les relations internationales. Recueil d'études en hommage à Jacques Freymond,* Ginebra, Institute Universitaire des Hautes Études Internationales.

Gordon Lauren, Paul (1979): *Diplomacy. New Approaches in History, Theory and Policy,* Nueva York: The Free Press.

Haider-Wilson, Barbara, Godsey, William y Mueller, Wolfgang (eds.) (2017): *Internationale Geschichte in Theorie und Praxis / International History in Theory and Practice,* Wien: Österreichischer Akademie der Wissenschaften.

Halliday, Fred (2002): *Las relaciones internacionales en un mundo en transformación,* Madrid: Los libros de la Catarata.

Hobson, John, M. (2012): *The Eurocentric Conception of World Politics. Western International Theory, 1760-2010,* Nueva York: Cambridge University Press.

Knutsen, Torbjørn, L. (1997): *A History of Internarional Relations Theory,* Manchester: Manchester University Press.

Loth, Wilfried y Osterhammel, Jürgen (2000): *Internationale Geschichte. Themen – Ergebnisse – Aussichten.* Múnich: De Gruyter.

Mougel, Fraçois-Charles (2013): *Histoire des relations internationales,* París: Ellipses.

Miller, John Donald Bruce y Vincent, R. J. (1990): *Order and Violence. Hedley Bull and International Relations,* Oxford: Clarendon Press.

Pereira, Juan Carlos (coord.) (2001): «Historia de las relaciones internacionales», monográfico, *Ayer,* n.º 42.

Raphael, Lutz (2012): *La ciencia histórica en la era de los extremos,* Zaragoza: Institución «Fernando el Católico» (CSIC).

Renouvin, Pierre (1982): *Historia de las relaciones internacionales*

(siglos XIX y XX), Madrid: Akal.

Renouvin, Pierre y Duroselle, Jean-Baptiste (2000): *Introducción a la historia de las relaciones internacionales,* México: FCE.

Sodupe, Kepa (2003): *La teoría de las relaciones internacionales a comienzos del siglo XXI,* Universidad del País Vasco.

Trachtenberg, Marc (2006): *The Craft of International History. Theory and method,* Princeton: University Press.

Vigezzi, Brunello (1990): «La vita internazionales tra storia e teoria» («International Relations between History and Theory»), en *Relazioni Internazionali,* marzo, pp. 24-35.

VV. AA. (1990): *Meeting of Stuttgart. Problems and Discussion on the Theory of International Relations,* Cahiers n.º 1, Madrid. Commission of History of International Relations.

1 Lo que tradicionalmente se ha conocido en España como «Historia de las Relaciones Internacionales» se ha desarrollado de manera independiente en la Europa continental, por una parte, y en los países de habla inglesa por otra, donde subsistió la denominación de «historia diplomática» junto con la categoría de «historia internacional», especialidades que se desarrollaron sin prestar apenas atención a los debates académicos del continente. Conviene, por otra parte, tener presente que hasta fechas muy recientes, en España sobre todo han ejercido influencia las escuelas francesa e italiana de historia de las relaciones internacionales, y han sido menos conocidas las aportaciones del mundo académico anglosajón o alemán.

1. Las relaciones internacionales bajo el impacto de las revoluciones (1776-1815)

En el tránsito del siglo XVIII al XIX las relaciones internacionales se transformaron en aspectos fundamentales, dando lugar al primer sistema internacional contemporáneo. La revolución y la guerra fueron los desencadenantes más importantes de esta transformación, que afectó a las ideas y principios en que se basaban las relaciones internacionales, a la práctica de la política exterior de los Estados y a las relaciones entre las potencias. Para valorar adecuadamente los elementos de continuidad y cambio que trajo el ciclo revolucionario y bélico del periodo 1776-1815, debemos arrancar del funcionamiento del sistema internacional moderno en el siglo XVIII y examinar cómo impactaron sobre el mismo las revoluciones americana y francesa. A continuación, valoraremos el desafío que supuso para el sistema internacional la ambición hegemónica del Imperio Francés bajo Napoleón I y cómo las potencias europeas, al coaligarse contra la hegemonía francesa, forjaron un equilibrio internacional basado —como ha señalado el historiador Paul Schroeder— en la colaboración y el concierto de sus objetivos en favor del interés común, conformando así el sistema internacional contemporáneo que se forjó en el Congreso de Viena en 1815.

1. El sistema internacional en vísperas de la era de las revoluciones

A lo largo de la Edad Moderna los Estados europeos desarrollaron relaciones regulares de conflicto y cooperación entre ellos. Estas relaciones se fueron forjando en el transcurso de una larga secuencia de guerras y negociaciones diplomáticas, así como de intercambios comerciales y culturales. A través de estas interacciones, los Estados se vincularon unos a otros en un sistema internacional centrado en el continente europeo pero proyectado sobre el resto del mundo mediante la exploración y colonización de amplias zonas de las Américas, así como de Asia, África y el resto del globo.

1.1 Europa y el mundo

Al finalizar el siglo XVIII no era evidente que Europa acabaría convirtiéndose en la región dominante en la política internacional, como ocurrió a lo largo del siglo XIX. De hecho, hacia 1800 la mayor concentración de población y de poder económico a nivel mundial se encontraba en Asia, hogar de 600 millones de personas, súbditos de viejos imperios como los de China, Japón, la India mogol y Persia, y de reinos como los de Birmania, Afganistán o Siam. El conjunto de Europa sumaba cerca de 180 millones de habitantes; África, alrededor de 80 millones; las Américas, 20 millones, y Oceanía, 2 millones. Desde el punto de vista de la riqueza se ha estimado que hacia 1790 China concentraba el 35% del producto interior bruto (PIB) mundial y la India el 16%, mientras que en Europa se concentraba el 27%. En cuanto a capacidad técnica, militar y organizativa, durante casi toda la Edad Moderna los estados de Europa no se hallaban en una posición de abrumadora

superiorioridad respecto al Imperio Otomano, el Imperio Mogol de India, la China de la dinastía Qing o el Japón Tokugawa.

Los historiadores han debatido profusamente sobre los factores que permitieron el ascenso del poder de Europa en el siglo XVIII y sobre todo en el XIX, dejando atrás, primero, y dominando, después, al resto de continentes. Casi todos señalan como determinantes diferentes combinaciones de desarrollos tecnológicos, económicos, militares, políticos y culturales relacionados entre sí y que incluían la creación de la ciencia moderna, las innovaciones militares, las ideas de la Ilustración, la revolución industrial y la consolidación de los eficaces Estados modernos. Estos desarrollos alumbraron lo que historiadores como Samuel Huntington o Kenneth Pomeranz denominan «la gran divergencia», es decir, el despegue europeo que permitiría a los Estados del viejo continente dominar los destinos del mundo durante buena parte de la Edad Contemporánea.

La preponderancia europea no fue fruto de la coordinación de esfuerzos entre países, sino, por el contrario, del carácter competitivo de las relaciones internacionales. Surgió como resultado de la rivalidad comercial, política y militar, más o menos permanente, entre los estados; también de la guerra, así como de la rapiña y dominación sobre pueblos y sociedades extraeuropeos. El impulso inicial del despliegue y la extraversión europea hundía sus raíces en la Era de los Descubrimientos (siglos XV-XVI), prolongada en sucesivas oleadas de exploraciones y expediciones comerciales y militares que canalizaron la tendencia a la extroversión de las sociedades modernas europeas. A finales del siglo XVIII las principales potencias europeas controlaban así una serie de espacios coloniales, conectados por las grandes rutas oceánicas en redes globales de intercambio, lo que dio lugar a una primera ola de globalización basada en

conexiones e intercambios de mercancías, personas e ideas a escala mundial, dirigidas desde el Viejo Continente.

El mundo extraeuropeo controlado desde Europa se componía de diversas categorías de territorios, que siguiendo a François-Charles Mougel, podemos encuadrar en cuatro. En primer lugar se contaban las colonias pobladas por los europeos, lo que incluía las Américas y el Caribe en su casi totalidad, las Filipinas, y algunos enclaves comerciales en Asia (Bombay, Goa, Pondichéry) y Oceanía, a las que podría añadirse el inmenso territorio de Siberia sobre el que Rusia fue extendiendo su control efectivo a lo largo de décadas. En segundo lugar se contaban los enclaves sin población europea significativa pero con una importante presencia comercial, como Malaca, Macao o diversos establecimientos en el golfo de Guinea y las costas de África meridional. En tercer lugar, los espacios controlados de la India y los principados y estados tribales del África subsahariana. En cuarto lugar, los espacios bajo influencia europea, incluidos los Imperios Persa y Otomano, diversos reinos de Asia y el sultanato de Marruecos.

1.2 Los principios constitutivos del sistema internacional

Si nos centramos en Europa, la mayoría de especialistas coinciden en situar en la Paz de Westfalia de 1648, firmada tras finalizar la Guerra de los Treinta Años, como el momento en que nace el primer sistema internacional, el sistema westfaliano de Estados, cuyos principios se mantuvieron vigentes, según algunos autores, hasta las revoluciones y guerras del tránsito del siglo XVIII al XIX, y, según otros, hasta la Primera Guerra Mundial o más allá.

Se pueden sintetizar las bases del sistema westfaliano en cuatro principios. En primer lugar, el principio de la soberanía e

integridad territorial de los Estados. Este principio implicaba que los Estados, con sus atributos esenciales (territorio, población, gobierno y soberanía) eran los actores por excelencia de las relaciones internacionales y tenían el monopolio de la política exterior. Los Estados (y sus soberanos) no reconocían ninguna autoridad política por encima de ellos, lo que liquidaba la idea medieval de una *Monarquía universal* o poder hegemónico del emperador, superpuesto al poder de los demás soberanos y basado en la unción conferida por el Papado. En su lugar se afirmaba la *raison d'État* (razón de Estado) postulada por Maquiavelo y otros pensadores desde el siglo XVI, un principio que afirmaba el superior interés del Estado por encima de cualquier derecho individual o colectivo. Al mismo tiempo se aplicó la norma de que la fe profesada por cada soberano determinaba la de sus súbditos, según la fórmula *cuius regio, eius religio:* una norma que acabó con los sangrientos conflictos de religión que habían enfrentado a los europeos desde la Reforma luterana. En segundo lugar, se afirmó el principio de igualdad legal entre los Estados o potencias, con independencia de su tamaño o fuerza. En tercer lugar, el principio de sujeción de todos los Estados a los tratados internacionales (según la fórmula *pacta sunt servanda).* Y en cuarto y último lugar, el principio de no intervención de un Estado en los asuntos internos de otro.

La base legal del sistema de Westfalia, contenida en los Tratados de Paz firmados en Münster y Osnabrück en 1648, se completaba con elementos culturales, políticos e institucionales que permitían el funcionamiento regular del sistema. *Culturalmente* se trataba de un sistema eurocéntrico enraizado en la imaginación moderna de las potencias del Viejo Continente como miembros de una misma familia (tal como la describía en el siglo XVI el español Francisco de Vitoria), la *Cristiandad (Christianitas)* de los tiempos medievales, que en la

concepción contemporánea se transmutó en el concepto de *mundo civilizado* por contraposición a los pueblos bárbaros e inferiores, objeto de la acción colonizadora y de la pretendida «misión civilizatoria» europea —con el Imperio Otomano ocupando una ambigua posición intermedia en la imaginación europea y orientalista de la época—.

El sistema se basaba igualmente en *instituciones* compartidas que actuaban como mecanismos reguladores de las relaciones entre las potencias. Las principales instituciones eran:

1. la *guerra,* sometida a normas comunes acerca de cuándo y bajo qué supuestos era legítimo guerrear *(ius ad bellum),* en aplicación del principio de *guerra justa,* y acerca del comportamiento permitido en el campo de batalla *(ius in bello);*
2. la *diplomacia,* ejercida por enviados del soberano en misión extraordinaria o —cada vez más— en calidad de representantes permanentes ante otro estado; y
3. el *derecho internacional,* en proceso de progresiva positivación a partir de las obras del español Francisco de Vitoria *(De potestate civili,* 1529) y del holandés Hugo Grotius *(Tratado de la guerra y la paz,* 1625).

Desde el *punto de vista político,* el sistema internacional descansaba en la interacción entre soberanos, que eran —con escasas excepciones— quienes en última instancia dirigían la política exterior de sus estados. Esto confería a las relaciones internacionales del siglo XVIII un carácter esencialmente dinástico y hacía de las disputas territoriales entre familias reinantes el motor de la política internacional. A medida que empezaron a consolidarse las naciones-Estado (y que paralelamente se diluyera la concepción feudal de los pueblos y territorios como patrimonio hereditario), se añadieron también, a las motivaciones dinásticas, las consideraciones sobre intereses

estratégicos y comerciales (inspirados estos últimos por las ideas mercantilistas o por las ideas fisiocráticas de los ilustrados), si bien estamos lejos aún, en el siglo XVIII, de cualquier concepción contemporánea de la *realpolitik* o de la persecución del «interés nacional» como fin último de la política exterior.

En conjunto, el sistema reposaba igualmente sobre la práctica del *equilibrio de poder (balance of power),* un mecanismo informal por el que las grandes potencias se contrapesaban y limitaban unas a otras, evitando las tentaciones de *hegemonía* o *preponderancia* de cualquiera de ellas, y garantizando —así lo entendían los contemporáneos— la paz general y el bien común en Europa. Consagrado en la Paz de Utrecht de 1713, que puso fin a las ambiciones hegemónicas de Luis XIV de Francia tras la guerra de Sucesión española, el *equilibrio de poder* caracterizó el sistema de Estados europeos durante al menos dos siglos. Se trataba en cualquier caso de un equilibrio inestable y sujeto a constantes reajustes, realizados tanto por medio de cambiantes alianzas como de las frecuentes guerras del siglo XVIII, que a menudo se dirimían a costa de las potencias más débiles del sistema.

1.3 El orden de las potencias

Como hemos visto, todos los Estados o potencias del sistema tenían el mismo rango teórica y legalmente, pero en la práctica las enormes diferencias de poder y capacidad entre ellas, en términos de territorio, población, riqueza, ejércitos, etc., establecían entre ellas una jerarquía *de facto*. En el siglo XVIII existía una diferencia aceptada comúnmente entre grandes y pequeñas potencias, distinción que más tarde quedará formalizada en el Congreso de Viena de 1815. Las potencias eran por regla general monarquías; la organización republicana

era excepcional y estaba representada por potencias medianas o pequeñas, como las Provincias Unidas de los Países Bajos, la Confederación Helvética, y las antiguas repúblicas comerciales de Génova y Venecia.

Lo que daba estabilidad al sistema era el equilibrio entre las grandes potencias, puesto que solo ellas eran auténticos sujetos plenos de la vida internacional, capaces de defender su integridad y supervivencia contra las ambiciones de otras potencias. Los estados menores desempeñaban una función subordinada, que llegaba en el caso de los más débiles o decadentes a la condición de objetos (y, en última instancia, víctimas) de la vida internacional, sobre todo si concitaban las ambiciones de vecinos más poderosos, como evidenciaba en casos extremos la práctica del *reparto.*

A finales del siglo XVIII solamente cinco Estados podían considerarse grandes potencias: el Reino Unido, Francia, el Imperio Austriaco, Prusia y Rusia.

- El *Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda* era la principal potencia marítima y comercial gracias a la fortaleza de la Royal Navy y al control de las rutas navales mundiales, que se apoyaba en el control de enclaves estratégicos y colonias repartidos por todo el globo (América del Norte, Terranova, Jamaica, Gibraltar, Malta, Ghana, bases en la India, Australia y Nueva Zelanda). Su hegemonía marítima y la insularidad, así como su riqueza, le permitían tener un ejército pequeño y mantenerse relativamente al margen de los asuntos europeos, en los que intervenía de forma puntual en calidad de árbitro, aliándose a una u otra potencia para evitar la preponderancia de cualquiera de ellas y para garantizar el equilibrio territorial en el continente.
- *Francia* estaba considerada como la potencia continental

más poderosa gracias a su extensión, su numerosa población, su fortaleza económica —especialmente agraria, pero también artesanal— y, por tanto, su capacidad militar. Como potencia colonial había sufrido un serio retroceso ante los británicos en América del Norte y la India en la guerra de los Siete Años (1756-1763) pero seguía teniendo la segunda armada más potente y continuaba desempeñando un papel preponderante en el escenario europeo, solo ensombrecido por los problemas financieros y organizativos de la monarquía absoluta de Luis XIV.

- El *Imperio Austriaco* era la principal potencia del espacio central europeo, con su dominio sobre extensos territorios y poblaciones muy diversas regidas por la dinastía de los Habsburgo desde la corte imperial en Viena. La incorporación de Hungría en el siglo XVII había reforzado la proyección del imperio sobre el eje del Danubio hacia los Balcanes, donde entraba en fricción con el Imperio Otomano, mientras que la influencia sobre la península italiana y sobre el espacio germánico, laxamente organizado en el Sacro Imperio Romano Germánico, así como la posibilidad de expansión a costa de Polonia, constituían otros objetivos de la política exterior de los Habsburgo al finalizar el siglo XVIII.
- *Rusia,* potencia a la vez europea y asiática regida por la autocracia zarista íntimamente vinculada a la Iglesia ortodoxa, debía su posición preponderante a los extensos territorios que dominaba gracias a un proceso de constante expansión aún no concluido, en especial en lo referente a la colonización de Siberia. Había conquistado la consideración de potencia europea tras sus victorias frente a Suecia, Polonia y Turquía en tiempos de Pedro el

Grande (1682-1721) y Catalina II la Grande (1762-1796), cuyas adquisiciones en el corazón de Europa, como Bielorrusia y Ucrania, abrían el camino a proyectar el poder ruso sobre el espacio germánico. Pese a ser la más atrasada de las grandes potencias, el tamaño de su ejército y su enorme potencial le aseguraban un lugar entre los poderes europeos decisivos.

- *Prusia* era la menor de las grandes potencias. Con un territorio y población inferiores a la de las demás *grandes,* su fortaleza descansaba ante todo en su gran capacidad militar, conseguida gracias a una moderna organización, a la dirección de la aristocracia feudal y terrateniente (los *junkers),* y a la eficiencia de su burocracia estatal puesta al día por las reformas del rey Federico II el Grande (1740-1786). Su posición en el centro de Europa le abría posibilidades de preponderancia y expansión en el espacio germánico, así como hacia el este y sureste, donde entraba en fricción con los intereses polacos, rusos y austriacos.

Por lo que respecta al *Sacro Imperio Romano Germánico,* desde la Paz de Westfalia había quedado convertido en una laxa confederación de 350 estados soberanos, que incluían desde reinos hasta minúsculos principados, electorados y ciudades-Estado amalgamados teóricamente por la figura de un emperador sin poder real sobre los asuntos del Imperio, y por una Dieta imperial sin grandes atribuciones. El viejo imperio era una entelequia en plena decadencia: el poder de los Habsburgo, que ostentaban el título imperial, se basaba en realidad en sus posesiones patrimoniales en Austria y los territorios anexionados por esta, mientras que los estados germánicos menores gravitaban, los católicos, en la órbita de Austria y Baviera al este o de Francia el oeste, y los protestantes en la de las Provincias Unidas y la de Brandenburgo-Prusia. La fragmentación del poder en el espacio central europeo, tanto germánico como

italiano, fue de hecho una de las características constantes del sistema y una de las premisas del equilibrio europeo hasta mediados del siglo XIX.

En un escalón inferior al de las grandes potencias se encontraban algunos estados intermedios que habían tenido una posición hegemónica o preponderante en el pasado y que se hallaban en proceso de redimensionamiento hacia un estatus menor, aunque conservaban un papel internacional. Era el caso de *España,* que por el Tratado de Utrecht-Rastatt de 1713-1715 había perdido sus posesiones en Europa y había visto confirmada así la cesión de la preponderancia continental a favor de Francia. Pese a ello, el país gobernado por la rama española de los Borbones continuaba contando como potencia marítima y colonial gracias al volumen de su Armada y a sus extensas posesiones en el continente americano. Era también el caso de *Portugal* y de las *Provincias Unidas de los Países Bajos,* ambas potencias navales, comerciales y coloniales, aunque en retroceso ante el ascenso de la hegemonía marítima británica. Otras antiguas potencias, como *Dinamarca-Noruega* y *Suecia,* habían quedado reducidas a la condición de potencias medias o regionales. En un escalón inferior se hallaban los pequeños y medianos estados alemanes e italianos, y estados grandes pero débiles como *Polonia.*

Mención aparte merece el *Imperio turco otomano,* un extenso estado con una incomparable situación estratégica a caballo entre Europa, Asia y África. La identificación del Imperio, regido por el sultán otomano desde Estambul (Constantinopla), con el islam político y su ubicación geográfica le excluían, siguiendo la concepción de los contemporáneos, de la participación plena en la sociedad de estados europeos, pero sus amplias posesiones balcánicas y sus fricciones con Rusia por el control del Cáucaso, así como su capacidad militar, hacían del

Imperio turco un actor más del equilibrio de poder en Europa. En el siglo XVIII el Imperio, considerado por el zar Nicolás I en la centuria siguiente como «el hombre enfermo» de Europa, se encontraba en plena decadencia, como consecuencia de la incapacidad del sultanato para emprender reformas y modernizar su administración, lo que concitaba las ambiciones de las grandes potencias —en especial Rusia y Austria— por el previsible reparto de sus territorios europeos.

En conjunto, como señala G. Formigoni, la interacción de las potencias generaba diversos niveles de equilibrio: «se podía hablar de un equilibrio europeo, pero también de múltiples y diversos equilibrios regionales (báltico, mediterráneo, atlántico, imperial o alemán)», del mismo modo que había un cierto equilibrio entre potencias católicas y protestantes. Otros autores distinguen varios sistemas de hegemonía: británica (marítima), francesa (en la mitad occidental de Europa) y rusa (en la oriental). En todo caso, el sistema se caracterizaba por un equilibrio inestable y dinámico, siempre sometido al cambio, dentro de sus reglas de funcionamiento.

1.4 Las fuerzas de cambio

Sobre este sistema internacional actuaban a finales del siglo XVIII corrientes intelectuales, culturales, económicas y políticas que acabarían por modificar en aspectos importantes el equilibrio de poder y el funcionamiento de la vida internacional, como quedó plenamente de manifiesto en la centuria siguiente.

En el ámbito de la filosofía política, la reflexión aportada por pensadores de la Ilustración como Rousseau o Montesquieu sobre los fundamentos de los regímenes políticos, las fuentes del gobierno legítimo y el progreso humano socavó los principios del absolutismo y aportó indirectamente a las relaciones

internacionales un elemento ideológico patente en la independencia de los Estados Unidos de América y las guerras de la Francia revolucionaria. En paralelo, diversas aportaciones culturales y filosóficas fueron configurando la concepción del Estado-nación que se acabaría materializando en la Francia revolucionaria y se extendería después por todo el continente. Durante el siglo XVIII se había ido afirmando, en especial en Europa occidental, una cierta idea de identificación de los súbditos con sus naciones (caso de Francia o Inglaterra), en paralelo al declive de la concepción patrimonial que consideraba al Estado una mera posesión de las dinastías reinantes. Rousseau, por su parte, situó en *El contrato social* (1762) la fuente del poder legítimo en el pacto contraído libremente por los ciudadanos, y Sieyès fue un paso más allá al identificar en *¿Qué es el tercer estado?* (1789) a la nación con los ciudadanos sometidos a leyes comunes. El prerromanticismo alemán aportaría, de la mano de Johann G. Herder en la década de 1780, la idea de que las naciones, caracterizadas cada una por su particular genio popular *(Volksgeist),* preexistían a los Estados, una idea desarrollada también por Johann G. Fichte en sus *Discursos a la nación alemana* (1808).

En el terreno del pensamiento económico, se asistió al declive de las ideas mercantilistas, que propugnaban el proteccionismo y la intervención del Estado en la economía, y que concebían el comercio internacional como una transacción orientada a la acumulación de metales preciosos, fundamento de una moneda fuerte. En su lugar se fueron imponiendo las tesis de los fisiócratas, como Quesnay, Turgot y Gournay, y de los liberales, como el escocés Adam Smith, autor de *La riqueza de las naciones* (1776). Para unos y otros la libertad económica, la cooperación y la abstención del Estado en los asuntos económicos eran necesarias para la prosperidad general. Mientras los mercantilistas pensaban que toda riqueza proviene

en última instancia de la tierra y que el comercio solo distribuye la riqueza generada por la agricultura, los liberales con Smith a la cabeza aportaron la idea de que el comercio, la inversión y la industria eran capaces de generar nuevas riquezas. El comercio internacional, que en la concepción mercantilista se concebía como un juego de suma cero, en el que la ganancia de un país es la pérdida de otro, pasó a convertirse según la concepción liberal en un juego de suma positiva, en el que todos ganan, ya que cada nación exporta lo que mejor sabe producir e importa lo que necesita, según el principio de ventaja comparativa. Esto abría la posibilidad de unas relaciones internacionales más pacíficas, basadas en la prosperidad general aportada por el libre comercio.

Las ideas liberales servirían de fundamento ideológico para el despliegue del Reino Unido como gran potencia librecambista en el siglo XIX y resultarían fundamentales en el debate librecambismo-proteccionismo que recorrió la centuria, así como en la cada vez más importante diplomacia comercial de los estados. A ellas se sumaba la gran transformación que aportó la revolución industrial, iniciada hacia la década de 1780 en Inglaterra (convertida con el tiempo en «taller del mundo») y después difundida por varias regiones de la Europa continental. La industrialización y el desarrollo del capitalismo industrial alteraron paulatinamente la jerarquía de potencias a lo largo del siglo XIX en la medida en que, cada vez más, solo las que contaban con una industria moderna —lo que incluía industrias bélicas y redes de ferrocarril— y un sistema financiero sólido podían desplegar un poder militar y una influencia internacional determinantes.

De la guerra moderna a la guerra contemporánea

Los conflictos del periodo 1792-1815 transformaron los sistemas militares y la práctica de la guerra de forma profunda y permanente, y todos los estados europeos incorporaron antes o después las innovaciones introducidas por la Francia revolucionaria y napoleónica en el campo militar. Hasta entonces, como sintetiza el historiador militar John A. Lynn, el modelo imperante en la Europa del siglo XVIII era el de la

guerra como proceso: los conflictos se desarrollaban a lo largo de muchos años, con múltiples frentes abiertos simultáneamente, las negociaciones diplomáticas discurrían paralelamente a las operaciones bélicas y las guerras solían saldarse con algún tipo de tratado negociado entre los soberanos contendientes a partir de cálculos geopolíticos o dinásticos, pero no como resultado de una victoria militar clara y decisiva. El modelo de organización militar predominante era el del ejército de comisión estatal, formado por alistados poco leales y escasamente entusiastas a las órdenes de una oficialidad aristocrática. En este tipo de guerra, las operaciones bélicas se orientaban a las maniobras y al sitio de las posiciones del enemigo —en especial las fortalezas más importantes—, con el objetivo de hacerse con el control del territorio —nunca de aniquilar o diezmar las fuerzas del rival—. Los enfrentamientos directos en batallas eran raros y no solían decidir el resultado de la guerra. La complicada logística de las tropas y la necesidad de garantizar su provisión sobre el terreno imponían, por lo demás, un ritmo lento a los conflictos, limitados a la estación estival. La artillería había ido cobrando una importancia creciente tanto en tierra como en el combate naval, donde las flotas se regían por principios similares.

En contraste, la nueva forma de combatir que se generalizaría en el siglo XIX partía de la concepción de la *guerra como acontecimiento.* Se trataba de un tipo de enfrentamiento concentrado en el tiempo, que producía guerras más breves, que se desarrollaban normalmente en un único frente y en el que los ejércitos buscaban una victoria contundente sobre el enemigo en una batalla decisiva que determinara el resultado del conflicto. La diplomacia actuaba *a posteriori* para sancionar el resultado de las armas. Este tipo de guerra se basaba en un nuevo modelo de milicia, el ejército de reclutamiento popular formado por ciudadanos-soldados a las órdenes de unos oficiales que no se distinguían de ellos por su origen social. La conscripción popular, y sobre todo la leva en masa, que Francia introdujo en agosto de 1793, permitió organizar ejércitos mucho más numerosos que los del siglo anterior, cohesionados por la ideología revolucionaria imprescindible para garantizar el apoyo popular a la guerra y mantener una elevada moral de combate. Estos ejércitos cambiaron también la forma de luchar: la movilidad de las tropas aumentó y la concentración de efectivos en un solo punto pasó a ser la norma, con el objetivo de eliminar las principales fuerzas del enemigo en el campo de batalla. La artillería y la caballería no dejaron de incrementar su importancia, aunque el soldado de infantería fue el pilar y símbolo por antonomasia del nuevo tipo de milicia. La preferencia por la batalla frente al sitio tenía antecedentes en figuras delXVIII como Federico el Grande, pero fue Napoleón Bonaparte quien llevó el nuevo modo de guerrear a sus últimas consecuencias en sus victoriosas campañas de los años 1796-1813.

En cualquier caso, ambas modalidades de guerra se libraban entre ejércitos regulares dirigidos por Estados soberanos, en frentes bien definidos, con normas compartidas por los combatientes. La guerra solía iniciarse con una declaración formal de apertura de hostilidades y se cerraba con un armisticio y un tratado de paz. Este tipo de conflicto fue denominado por William Lind en 1986 *guerra simétrica* —por la semejante naturaleza y modo de actuar de los contendientes—, y también es conocida como *guerra clausewitziana* en honor al oficial prusiano Carl von Clausewitz, quien sistematizó las características de los conflictos bélicos contemporáneos en su influyente obra póstuma *De la guerra* (1827).

Pero las guerras napoleónicos también presenciaron la práctica de una nueva modalidad de combate, la *guerra de guerrillas* planteada en España por fuerzas irregulares y muy inferiores en número a los ejércitos franceses, aunque buenas conocedoras del terreno y apoyadas por la población local, que eludían el combate directo y desgastaban al enemigo con tácticas de hostigamiento, emboscadas y sabotajes. La guerrilla como táctica de *guerra asimétrica* y exponente de un modelo de *guerra postclausewitziana* tendría un gran recorrido en los conflictos civiles e internacionales contemporáneos, en especial en el siglo XX con manifestaciones como las acciones de la Resistencia en la Segunda Guerra Mundial, los movimientos de liberación nacional y anticoloniales en Asia, África y América Latina tras 1945, la insurgencia y contrainsurgencia durante la Guerra Fría o las acciones terroristas, contando con teóricos como Mao Zedong (que escribió *Sobre la guerra de guerrillas* en 1937) o Ernesto *Che* Guevara (*La guerra de guerrillas,* 1960).

2. El impacto de las revoluciones, 1776-1802

La primera alteración relevante en el sistema internacional derivada directamente de las fuerzas de cambio que acabamos de exponer se produjo en el Imperio Británico, y tuvo como

resultado la fundación de los Estados Unidos de América como estado soberano e independiente. Cuestión puramente colonial en sus orígenes, el conflicto entre la metrópoli y las Trece Colonias de América del Norte se convirtió en un asunto internacional cuando las monarquías de Francia y España intervinieron militarmente a favor de los rebeldes, con el objetivo de debilitar a los británicos.

2.1 La independencia de Estados Unidos, 1775-1783

La raíz del conflicto entre Londres y los colonos de América se hallaba en las consecuencias de la Guerra de los Siete Años (1756-1763), en la que Inglaterra había expulsado a Francia de sus posesiones de América del Norte con la importante ayuda militar y financiera de las Trece Colonias, no recompensada después por la metrópoli. Varios incidentes entre colonos independentistas y las tropas británicas del rey Jorge III desembocaron en la apertura de hostilidades en 1775 en Lexington y Boston (Massachusetts). Para organizar la resistencia, los colonos crearon prácticamente de la nada un ejército comandado por George Washington, un plantador de Virginia que, consciente de su inferioridad militar ante las tropas regulares del Imperio Británico reforzadas por mercenarios alemanes, recurrió a tácticas defensivas y a la guerra de guerrillas.

El enfrentamiento con los ingleses y con los colonos lealistas —fieles a la Corona— catalizó el sentimiento de unidad de los independentistas. Reunidos en el Segundo Congreso continental de Filadelfia, delegados de las Trece Colonias suscribieron de 4 de julio de 1776 una Declaración de Independencia inspirada en principios ilustrados y en la idea de autogobierno. Lo que comenzó como una revuelta colonial se había transformado en

una guerra internacional de nuevo tipo, en la que los británicos se enfrentaban a un gobierno revolucionario, apoyado por la población local, y protegido por la vastedad de su territorio y por la distancia que proporcionaba el océano Atlántico. Tras la derrota inglesa de Saratoga (1777), las armas continuaron favoreciendo a los colonos, quienes se impusieron en la batalla de Yorktown (1781), que obligó a Londres a proponer la paz.

Para entonces el conflicto había ampliado su carácter internacional mediante la participación de Francia, que formalizó su alianza con los colonos en 1778 tras recibir la embajada de Benjamin Franklin en París, y de España, que se le sumó un año después tras garantizarse una serie de concesiones por parte francesa mediante el Tratado secreto de Aranjuez de 1779. Ambos países proporcionaron armas, dinero, municiones y tropas a los colonos para debilitar a Inglaterra, y su participación extendió las operaciones bélicas a las Antillas y el Golfo de México, Gibraltar y Menorca. Mientras tanto Rusia, Dinamarca y Suecia formaban en 1781 una Liga de Neutralidad Armada a la que se sumaron Prusia, Holanda, Portugal y otras potencias, para garantizar el comercio neutral libre contra la guerra de corso británica.

La guerra concluyó con la firma del Tratado de Paz de Versalles de 1783, por el que el Reino Unido reconoció la independencia de los Estados Unidos de América con un territorio que se extendía al sur de Canadá, al norte de Florida y al este del Mississippi. España salió muy beneficiada con el control de Florida y la recuperación de Menorca y de territorios de Nicaragua y Honduras que desalojaron los ingleses. Francia recuperó islas en el Caribe (Trinidad y Tobago) y adquirió territorios en Senegal. Para los franceses se trató de una victoria pírrica, que lastró con graves deudas su ya muy deteriorada Hacienda. El descalabro fue, sin embargo, mayor para el Reino Unido, que trató de compensar el declive de su imperio

atlántico volcando mayores esfuerzos en afianzar su posición en la India y otros enclaves de Asia y África.

La independencia de Estados Unidos tuvo consecuencias de largo alcance para el sistema internacional. Demostró que una colonia podía desafiar y vencer a un poderoso imperio, sobre todo si contaba con el apoyo de una gran potencia, lo que marcó el camino para las posesiones españolas en América cuarenta años después. Reajustó el equilibrio entre potencias en el Viejo Continente, corrigiendo en parte el resultado de la Guerra de los Siete Años (muy favorable a los ingleses), aunque sin cuestionar la primacía de la Royal Navy en los mares. Vio el nacimiento de un nuevo actor internacional, Estados Unidos, con un enorme potencial, aunque durante décadas se mantendría como una pequeña potencia periférica, volcada en su reconstrucción y en su expansión hacia el oeste, y voluntariamente desvinculada del juego de poder europeo, siguiendo las directrices de G. Washington en su famoso discurso de 1796. A corto plazo, la influencia internacional de Estados Unidos se derivaba ante todo de su fundación sobre principios que reclamaban validez universal y que, en su voluntad de interpelar a toda la humanidad, subvertían profundamente los fundamentos del Antiguo Régimen vigente en Europa. El eco de América reverberaría en la agitación patriótica que recorrió el Viejo Continente entre 1778 y 1790 —con focos en Irlanda, Génova, las Provincias Unidas, Lieja, Brabante, Hungría y Bohemia, todos ellos sofocados—, y que tendría en la Francia de 1789 su expresión más explosiva.

La política exterior de Estados Unidos

En el proceso de ampliar el radio de nuestras relaciones comerciales, nuestra gran regla de conducta en lo que atañe a las naciones extranjeras debe consistir en tener con ellas la menor vinculación política que sea posible. Que los tratos que hemos hecho hasta ahora se cumplan en perfecta buena fe. Aquí debemos parar.

Europa tiene una serie de intereses primarios que no tienen relación alguna con nosotros, o si la tienen, es muy remota…

¿Por qué hemos de enredar nuestra paz y prosperidad en las redes de la ambición, la rivalidad, el interés o el capricho europeos, entreverando nuestros destinos con los de cualquier parte de Europa?

Nuestra verdadera política es apartarnos de alianzas permanentes con cualquier parte del mundo extranjero; quiero decir, en lo que nos sea dado hacerlo actualmente, pues no se me interprete como capaz de preconizar la deslealtad a los compromisos existentes. Conceptúo la máxima de que la rectitud es la mejor política, tan aplicable a los negocios públicos como a los privados. Repito, por consiguiente: que se cumplan esos compromisos en su verdadero sentido. Pero en mi concepto no es necesario, y resultaría poco juicioso, el extenderlos.

Teniendo siempre el cuidado de mantenernos en una capacidad defensiva respetable por medio de establecimientos adecuados, podremos confiar con seguridad en alianzas temporales en casos de urgencia extraordinaria.

George Washington, Discurso de despedida de su segunda presidencia
17 de septiembre de 1796

2.2 Revolución y guerra en Europa, 1792-1802

El ciclo revolucionario abierto en la Francia de Luis XVI con la convocatoria de los Estados Generales de mayo de 1789, que derivó en la prisión del monarca y la proclamación de la República en septiembre de 1792, fue en esencia un asunto interno francés. La Revolución, además, mostró en sus inicios su rostro pacífico: en mayo de 1790 la Asamblea Nacional renunció solemnemente a las guerras de conquista, y en 1791 denunció el Pacto de Familia que vinculaba las políticas exteriores de los Borbones de Francia y España desde 1761. Las potencias europeas se abstuvieron al principio de cualquier intervención, aunque saludaron el debilitamiento y el desorden interno de una Francia aislada, y acogieron la diáspora de los aristócratas emigrados y sus conspiraciones contra la Revolución.

La cautela inicial de las potencias europeas cambió cuando, al radicalizarse la situación en Francia, el contagio revolucionario se extendió por los territorios cercanos y se hizo evidente que la Revolución representaba un desafío potencial al orden interno de los demás países, a la vez que una alteración del sistema internacional. La Francia revolucionaria socavaba los pilares del Antiguo Régimen en aspectos fundamentales para el orden europeo, al afirmar la legitimidad única de los pueblos para decidir sus instituciones de gobierno, sus territorios y sus

fronteras, y al convertir la nación política en el sujeto básico de las relaciones internacionales, negando por tanto la validez del orden dinástico. Por ello, y para satisfacer a los *emigrés* acogidos en sus cortes, el 27 de agosto de 1791 el emperador de Austria y el rey de Prusia, reunidos en Pillnitz (Sajonia), hicieron un llamamiento a la unión de los monarcas europeos con el fin de restablecer el orden en Francia, invocando un derecho de intervención basado en la preservación del equilibrio. Esta proclamación fue recibida como una declaración de guerra por la Asamblea Nacional francesa, donde los distintos grupos que apoyaban la idea de una guerra exterior acabaron imponiendo su mayoría. Ya en 1791 Francia comenzó los preparativos incrementando el tamaño de su ejército y movilizando a 100.000 voluntarios de la Guardia Nacional para el servicio activo. En la primavera de 1792 los partidarios de la guerra dominaron los debates de la Asamblea Nacional. Finalmente, el 20 de abril de 1792 Francia declaró la guerra a Francisco II de Habsburgo, a quien pronto apoyó Federico Guillermo II de Prusia. El continente apenas conocería un periodo de paz durante los próximos veintitrés años.

Los primeros combates resultaron desastrosos para los inexpertos ejércitos revolucionarios franceses, lo que obligó a la Asamblea Nacional a movilizar un nuevo grupo de voluntarios en verano al grito de «la patria en peligro». El manifiesto del duque de Brunswick de 25 de julio de 1792, una amenaza militar y política dirigida al pueblo francés, precipitó la caída de la monarquía en París el 10 de agosto. Enfrentados a la invasión del ejército prusiano apoyado por los austriacos, los franceses lograron resistir a la desesperada en la batalla de Valmy de 20 de septiembre de 1792 dirigidos por el mariscal Kellermann al grito de «¡Viva la Nación! ¡Viva Francia!». Se trataba de la aparición en la Historia de un nuevo tipo de milicia, el ejército revolucionario nacional de conscripción popular, cohesionado

por el patriotismo y por la defensa de la libertad recién conquistada. La guerra se dotaba además de un fuerte contenido ideológico, expresado en la misión proclamada en noviembre de 1792 por la Francia revolucionaria de «llevar la libertad a los demás pueblos».

La eficacia arrolladora del nuevo ejército francés logró expulsar a los austriacos del sur de los Países Bajos, además de conquistar diversos territorios en Suiza y Saboya, avanzando hacia las «fronteras naturales» de Francia, que Danton fijó en enero de 1793 en el Rhin, los Pirineos y los Alpes. Entre tanto, en París la Convención, nueva asamblea elegida en septiembre de 1792, votó la abolición de la monarquía y la proclamación de la República. El proceso y ejecución de Luis XVI, consumada el 21 de enero de 1793, separó aún más a Francia de las monarquías europeas y del orden ideológico y diplomático del Antiguo Régimen.

Las guerras de la Francia revolucionaria como guerra ideológica contra los privilegiados

«La Convención Nacional, tras haber escuchado el informe de sus comités de finanzas, de guerra y de diplomacia, reunida, fiel a los principios de la soberanía del pueblo, que no le permiten entregar ninguna institución que la infrinja, y queriendo fijar las reglas a seguir por los generales de la República en los países adonde lleven las armas, decreta:

Artículo 1.º: En los países ocupados o que serán ocupados por los ejércitos de la República, los generales proclamarán de inmediato, en nombre de la nación francesa, la soberanía del pueblo, la supresión de todas las autoridades establecidas, de los impuestos o contribuciones existentes, la abolición del diezmo, del feudalismo, de los derechos señoriales, tanto feudales como censales, fijos u ocasionales, de las banalidades, de la servidumbre real y de la personal, de los privilegios de caza y de pesca, de las corveas, de la nobleza y en general de todos los privilegios.

Artículo 2.º: Anunciarán al pueblo que les llevan paz, ayuda, fraternidad, libertad e igualdad, y lo convocarán inmediatamente en asambleas primarias o comunales, para crear y organizar una administración y una justicia provisional; velarán por la seguridad de las personas y de las propiedades; y harán imprimir en la lengua o idioma del país, colgar y ejecutar sin demora, en cada municipio, el presente decreto y la proclamación anexa.

Artículo 3.º: Todos los agentes y oficiales civiles o militares del antiguo gobierno, así como todos los individuos considerados nobles hasta ahora, o miembros de alguna corporación privilegiada hasta el momento, quedarán, solo por esta vez, excluidos de votar en las asambleas primarias o comunales y no podrán ser elegidos para puestos de la administración o del poder judicial provisional.

(…) Artículo 6.º: Cuando la administración provisional quede organizada, la Convención nacional nombrará a comisarios elegidos de su seno para ser enviados a fraternizar con aquella.

(…) Artículo 11.º: La nación francesa declara que tratará como enemigo al pueblo que, negando la libertad y la legalidad, o rechazándola, quiera conservar, volver a llamar o tratar con los príncipes y las castas privilegiadas; promete y se compromete a no suscribir ningún tratado, ni deponer las armas, sino tras el fortalecimiento de la soberanía y de la independencia del pueblo a cuyo territorio hayan llegado las tropas de la república, y que habrá adoptado los principios de la igualdad, y establecido un gobierno libre y popular…».

Francia extendió la guerra ideológica y revolucionaria contra los privilegiados de toda Europa y en defensa de la liberación y de la solidaridad internacional de los pueblos, prologando así bajo ropaje ideológico una expansión territorial no tan distinta de la política borbónica del siglo XVIII. Al declarar París la guerra al Reino Unido de Gran Bretaña, las Provincias Unidas y España, estas potencias se unieron a Austria, Prusia y Piamonte-Cerdeña en la Coalición antifrancesa —completada con los pequeños estados alemanes e italianos—, la primera de las siete que se conformarían entre 1793 y 1815. Más allá de la defensa de una difusa concepción de equilibrio europeo, cada potencia tenía sus objetivos particulares para oponerse a la expansión francesa: a los ingleses les preocupaba que París controlara los enclaves comerciales y las costas de los Países Bajos, mientras que austriacos y prusianos se sentían amenazados en el Rhin. En Rusia la zarina Catalina II prefirió no sumarse a la coalición, a la vez que incitaba a Prusia a luchar contra los franceses, para tener libertad de acción en Polonia.

Coaliciones contra Francia (1792-1815)

Primera Coalición (1792-1797)	Austria, Prusia, Reino Unido, España, Provincias Unidas y Piamonte.
Segunda Coalición (1798-1801)	Rusia, Austria, Reino Unido, Imperio otomano, Portugal, Nápoles y Estados Pontificios.
Tercera Coalición (1805)	Gran Bretaña, Suecia, Rusia, Austria y Nápoles.

Cuarta Coalición (1806-1807)	Prusia, Rusia y Sajonia.
Quinta Coalición (1809)	Reino Unido y Austria.
Sexta Coalición (1812-1814)	Reino Unido, Rusia, Prusia, Austria y Suecia y varios estados alemanes.
Séptima Coalición (1815)	Reino Unido, Prusia, Rusia, Austria, Suecia, Países Bajos y varios estados alemanes.

En la primavera de 1793 el contraataque de los ejércitos prusianos y austriacos desalojó a los franceses de Holanda y los territorios del Rhin; la Convención respondió decretando una primera leva general de 300.000 hombres, y una nueva *levée en masse* (leva en masa) en agosto de 1793, una medida de emergencia que ponía a disposición continua del ejército a todos los franceses y que movilizó de inmediato a los varones solteros de entre dieciocho y venticinco años creando una formidable fuerza militar de un millón de soldados. Era la «nación en armas», que consiguió detener la ofensiva aliada en verano y otoño de 1793, mientras en el interior el gobierno sofocaba brutalmente la rebelión contrarrevolucionaria de la Vendée. Los ejércitos revolucionarios se lanzaron de nuevo a la conquista en 1794 y 1795, derrotaron a los austriacos en Fleurus en junio de 1794, reconquistaron el sur de Holanda y se hicieron con el control de la orilla izquierda del Rhin y las Provincias Unidas en

el norte, así como de la Saboya en el sur. Una tras otra, las principales potencias fueron abandonando la coalición: Prusia firmó con Francia la Paz de Basilea de abril de 1795, España firmó otro tratado de paz también en Basilea en julio —por el que pasó a ser aliada de Francia—, y otros estados alemanes se desligaron igualmente a lo largo del año. Francia, que había incorporado buena parte del territorio belga (los Países Bajos austriacos), firmó también la Paz de La Haya con las Provincias Unidas (mayo de 1795), convertidas ahora en una República Bátava aliada de París. Era el comienzo de un nuevo sistema internacional europeo fundado sobre las victorias francesas, que sucesivas guerras irían completando en beneficio de los objetivos de París.

Al finalizar 1795 seguían, por tanto, en guerra contra Francia el Imperio Austriaco, el Piamonte —que había sufrido pérdidas territoriales de importancia— y el Reino Unido —que libraba contra los franceses una guerra marítima y colonial tanto en Europa como en el Caribe—. Sin embargo, el interés de las principales potencias se había ido alejando de Francia —donde una Convención conservadora moderó momentáneamente el empuje expansivo— para centrarse en la cuestión de Polonia. El reparto de este extenso pero debilitado estado entre sus vecinos más poderosos —Rusia, Austria y Prusia— fue, de hecho, la cuestión internacional prioritaria para estos tres países en las décadas finales del siglo XVIII. Las sucesivas particiones del territorio polaco en 1772, 1793 y 1795 fueron una expresión palmaria de la política de poder en la más pura tradición del siglo XVIII, con sus consecuencias de anexión, compensación y equilibrio entre las grandes potencias a costa de las pequeñas.

Las particiones de Polonia

Polonia había sido uno de los estados europeos más extensos y poderosos de Europa durante la Edad Moderna, cuando se constituyó como Mancomunidad Polaco-Lituana (1569), también conocida como la República de las Dos Naciones o simplemente República de Polonia *(Rzeczpospolita Polska).* El país atravesó una etapa de debilidad y decadencia durante el siglo XVIII que fue aprovechada por sus vecinos

más poderosos para repartirse su territorio de forma pactada, a través de tres particiones sucesivas.

En 1772 Catalina II la Grande de Rusia, María Teresa de Austria y Federico II el Grande de Prusia acordaron el primer reparto: Rusia se hizo con Livonia y Bielorrusia hasta los ríos Dviná y Dniéper, Austria con Galitzia Oriental y la Pequeña Polonia excepto Cracovia, y Prusia con diversos terri torios de Prusia Central, lo que le permitió unir Prusia Oriental y Brandeburgo, así como varios distritos polacos hasta el río Niemen. Rusia, que libraba por entonces una exitosa guerra contra el Imperio Otomano, compensaba de este modo a prusianos y austriacos a costa de los polacos, y evitaba que ambos países se opusieran a su expansión a costa de los turcos.

En 1793 rusos y prusianos aprovecharon el conflicto interno que enfrentó al rey Estanislao II Poniatoski y a los aristócratas de la Confederación de Targowica contra los partidarios de la Constitución liberal polaca de 1791 para imponer una nueva partición: Rusia se anexionó los territorios polacos al este del río Bug, junto con otros territorios ucranianos y rutenos, y Prusia —que amenazaba con abandonar la guerra contra Francia— se apoderó de Posnania, incluida la desembocadura del Vístula. De este modo, Catalina II, que no ocultaba sus ambiciones de hacerse con más territorio polaco, lograba su objetivo cediendo para compensar a las ambiciones paralelas prusianas, marginando a una Austria demasiado absorbida por la guerra contra los franceses como para poder impedirlo.

La revuelta polaca de 1794 en defensa de la independencia del país desencadenaría en 1795 el tercer y definitivo reparto, por el que Rusia se apoderó de toda la Polonia central, incluidas Varsovia, las regiones de Masovia, Polesia y Podlaquia, así como de Lituania hasta el río Niemen; Prusia —que había firmado la Paz de Basilea con Francia en parte para poder centrarse en Polonia, donde temía un entendimiento a sus espaldas entre Viena y San Petersburgo—, se hizo con la Polonia Mayor y completó su control de la Pomerania litoral; y a Austria se le adjudicó la totalidad de Galitzia y la Polonia Menor. Una vez más había sido el Imperio zarista el principal beneficiado por una partición en la que las compensaciones a austriacos y prusianos sirvieron para hacer aceptables a las cortes de Viena y Berlín el notable engrandecimiento territorial ruso.

Polonia había dejado de existir como estado soberano e independiente, víctima de la *razón de Estado* de vecinos más poderosos, más interesados en el reparto del *botín* en Centroeuropa que en la contención de la Francia revolucionaria en el extremo occidental del continente. No existiría de nuevo un estado polaco independiente hasta la creación por Napoleón I del efímero y reducido Gran Ducado de Varsovia (1807-1815), y posteriormente hasta la constitución de la Segunda República Polaca de 1918.

Tras la pausa de 1795, la Convención retomó en 1796 la «guerra a ultranza» contra los británicos, a los que no logró derrotar, y contra Austria mediante acciones ofensivas en el Rhin, no decisivas, y en Italia, donde Napoleón Bonaparte obtuvo resonantes victorias: arrancó Niza y Saboya a los piamonteses, ocupó el Milanesado austriaco y avanzó por el valle del Po. Como general victorioso, Napoleón desarrolló su propia diplomacia y reorganizó los territorios ocupados según la lógica de las «repúblicas hermanas»: en 1797 creó la República Cispadana, después convertida en República Cisalpina con la adición de Lombardía; patrocinó la creación en Génova de la República Ligur; infligió al Papa Pío VI pérdidas territoriales por el Tratado de Tolentino (febrero de 1797); declaró la guerra a la República de Venecia (mayo de 1797); e impuso a Austria el Tratado de Campo Formio (18 de octubre de 1797) por el que Viena reconoció la pérdida de los Países Bajos austriacos y la

incorporación a Francia de parte de la República Cisalpina, del Véneto y de las islas Jónicas, mientras los austriacos se adueñaban del resto del Véneto, Istria y Dalmacia. Francia se había garantizado de este modo en 1797 una posición hegemónica en el continente europeo, solo contestada en los mares por los ingleses. Árbitros del continente, los franceses continuaron la reordenación de Italia y de otros territorios: anexionarían Ginebra y otros cantones suizos en 1798, convirtiendo el resto de Suiza en una República Helvética alineada con París; crearon en los Estados Pontificios una República Romana (febrero de 1798); ocuparon Piamonte (noviembre de 1798) e instauraron en el Reino de Nápoles una República Partenopea (enero de 1799).

Para tratar de derrotar a Gran Bretaña, que amenazaba asfixiar comercialmente a Francia y que se había apoderado de las colonias francesas, españolas y holandesas, el nuevo gobierno francés, el Directorio, lanzó en mayo de 1798 una expedición a Egipto en un intento de estrangular en este territorio otomano la ruta a la India. Pese a los éxitos parciales que los franceses cosecharon en Malta, El Cairo y Siria, la superioridad naval británica logró hacer fracasar el intento francés, abandonado definitivamente en 1801. Entre tanto, los ingleses habían logrado forjar en 1799 una Segunda Coalición reuniendo a Austria, Rusia, Portugal, Cerdeña y el Imperio Otomano, potencias con motivos diversos para temer la política francesa en Italia y Oriente Próximo. La Segunda Guerra de Coalición (1799-1802) enfrentó a las potencias europeas con la dictadura militar que Napoleón había establecido entre tanto en París en 1799 sustituyendo al Directorio por un Consulado en el que él mismo ocupaba la posición de primer cónsul. Como figura predominante de la política francesa y europea entre 1799 y 1813, Napoleón Bonaparte determinó las relaciones internacionales del periodo con su objetivo de imponer a

Europa una reorganización basada en un sistema de estados subordinados y aliados ideológica, política y militarmente de Francia, de hecho una *pax napoleónica* que gravitaría en torno a París.

Tras la amenaza inicial de la Coalición a las «repúblicas hermanas» en Italia, Francia derrotó a los ejércitos austriacos en las batallas de Marengo (14 de junio de 1800) y Hohenlinden (diciembre de 1800), ocupó el norte de Italia, la República Helvética y el sur de Alemania, e impuso a Austria la Paz de Lunéville (febrero de 1801) por la que Viena reconocía la posesión francesa de la orilla izquierda del Rhin y la reorganización de Italia —donde la República Cisalpina se expandió y se creó un Reino de Etruria en Toscana—. Además, se disolvían los ejércitos de *emigrés* acogidos al cobijo de los Habsburgo. En la guerra con su otro gran rival, Gran Bretaña, Napoleón contó con la ayuda indirecta de la Liga de los Neutrales compuesta en 1801 por Rusia, Suecia, Dinamarca y Prusia para proteger el comercio marítimo contra el bloqueo británico. El aislamiento de los ingleses, que bombardearon Copenhague en represalia, era patente después de que Francia firmara la paz con Rusia y el Imperio Otomano —abandonando a cambio las islas Jónicas—, suscribiera un Concordato con el Vaticano en 1801 y contara con una alianza con España y con buenas relaciones con Estados Unidos, al que vendió en 1803 la Luisiana —retrocedida por España a Francia por el Tercer Tratado de San Ildefonso de 1800—. Todo ello llevó a los británicos a firmar con Napoleón la Paz de Amiens (25 de marzo de 1802), un resonante éxito de Napoleón. En cumplimiento del acuerdo de paz, Francia evacuó Malta y Egipto —que devolvió a los otomanos—, y los ingleses restituyeron todas las colonias francesas, españolas y holandesas salvo Ceilán y Trinidad. El tratado sancionaba un reparto implícito del mundo: el Reino Unido tendría el dominio de los

mares, y Francia, de Europa occidental, central y oriental —incluidos el espacio alemán e italiano— hasta los confines de Rusia, la otra gran potencia continental en un mundo a tres. Se inauguraba así una nueva era de equilibrio, en el que la hegemonía francesa en el centro hacía de fiel en la balanza entre las esferas de influencia británica y rusa.

3. El sistema europeo ante el desafío de Napoleón, 1802-1814

3.1 El ascenso de la supremacía francesa, 1802-1808

Napoleón Bonaparte utilizó hábilmente el éxito de Amiens para convertir su función como primer cónsul en un cargo vitalicio (1802) y posteriormente para proclamarse emperador de los franceses en una solemne ceremonia oficiada por el papa Pío VII en Nôtre Dame de París el 2 de diciembre de 1804. Paralelamente a la consolidación de su poder en el interior del país, Napoleón continuó reorganizando el espacio alemán e italiano en función de los intereses franceses y vulnerando en varios aspectos los tratados de paz firmados poco antes, en una serie de acciones que despertaron el recelo de las demás potencias al destruir el equilibrio europeo a favor de Francia. Con sus iniciativas, Napoleón demostró a las potencias su incapacidad de funcionar según la lógica del equilibrio de poder y de respetar sus propias promesas de paz: la lógica de su gobierno se basaba en la movilización permanente en pos de nuevos objetivos internacionales y en la consolidación ideológica, política y militar del Imperio Francés como heredero de la obra de la Revolución.

En 1803 Napoleón reorganizó el Sacro Imperio Romano Germánico reduciendo sus entidades soberanas de 343 a 39 y favoreciendo a una serie de estados alemanes como Baviera,

Sajonia, Baden y Wurtemberg, aliados de Francia; tuteló la nueva constitución de la República Bátava según el modelo francés; anexionó Parma y Piamonte a Francia, reorganizó la Confederación Helvética; convirtió la República Cisalpina en una República Italiana ligada a su persona; y redistribuyó los principados italianos a su antojo. Francia adoptó además una política comercial proteccionista que, junto con la aprobación de planes para la construcción de la marina francesa y varias iniciativas en el Caribe para reconstruir el imperio colonial francés (intervención en Haití y Martinica), fue percibida como una provocación por los ingleses. Todas estas acciones convencieron a las principales potencias de que el proyecto napoleónico, lejos de salvaguardar el equilibrio, era inseparable de la ambición hegemónica de Francia y de que era necesario forjar una nueva coalición para frenar la voracidad irrefrenable de Napoleón. En mayo de 1803 los ingleses se negaron a abandonar Malta; Napoleón ocupó Hannover —vinculado a la corona británica— y se lanzó a la guerra comercial y de bloqueo marítimo contra Gran Bretaña, antes de preparar en 1804 la invasión de las Islas Británicas desde el Campo de Boulogne.

El gobierno de Pitt el Joven en Londres, ya en guerra abierta contra Francia desde mayo de 1803, atrajo en 1804 a una Tercera Coalición antifrancesa a la Rusia del zar Alejandro I, Austria, Suecia y el restituido Reino de Nápoles. En la guerra marítima, la Royal Navy destruyó la flota franco-española en Trafalgar (21 de octubre de 1805), cerca de Cádiz, inaugurando así un siglo de hegemonía británica sobre los mares. En adelante Napoleón, incapaz de amenazar el poderío naval británico, tratará de rendir a Londres por la asfixia de su comercio, prohibiendo el tráfico económico entre todos los puertos del continente y las Islas Británicas. El curso de la guerra fue, en cambio, favorable a Francia en los campos de batalla de Europa. Napoleón derrotó en primer lugar a los austriacos en Ulm (15

de octubre de 1805) antes de entrar en Viena (13 de noviembre) y de infligir a los Habsburgo, reforzados por los ejércitos rusos, la contundente derrota de Austerlitz (2 de diciembre), que le permitió imponer la Paz de Presburgo (26 de diciembre), por la que Austria cedió el Véneto, Istria y Dalmacia a la República Francesa, y diversos territorios alemanes a Baviera, Wurtemberg y Baden, mientras los Borbones perdían el Reino de Nápoles.

Con Prusia convertida ahora en un aliado más de Francia (Tratado de Schönbrunn de 15 de diciembre de 1805) a cambio de compensaciones territoriales, Napoleón procedió a reorganizar de nuevo el espacio alemán: el 18 de julio de 1806 formó una Confederación del Rhin integrada por los estados alemanes protegidos por Francia, lo que significó la liquidación de hecho del viejo Sacro Imperio Romano Germánico; en adelante los soberanos de la dinastía Habsburgo utilizarán simplemente el título de emperador de Austria, como ya había hecho Francisco I en su coronación en 1804.

El equilibrio alcanzado en 1805 se mostró una vez más inestable, ante los avances franceses que inquietaron a prusianos, rusos y británicos. En 1806 se forjó en consecuencia una nueva Coalición, la Cuarta, que reunía a Prusia, Sajonia y Rusia, con el apoyo indirecto de Londres. Las victorias francesas contra esta nueva alianza resultaron tan aplastantes como las del año anterior. En 1806 Napoleón avanzó contra Prusia, cuyos ejércitos derrotó de manera contundente en Auerstädt y Jena (14 de octubre). A continuación el emperador francés entró en Berlín (27 de octubre) y decretó desde la capital prusiana el «bloqueo continental» contra Gran Bretaña (Decreto de Berlín de 21 de noviembre de 1806, completado por el Decreto de Milán de 17 de diciembre de 1807).

En 1807 le tocó el turno a Rusia: Napoleón derrotó a los ejércitos del zar en Eylau (febrero) y Friedland (junio), lo que

llevó a Alejandro I a firmar con Napoleón el Tratado de Paz de Tilsit (8 de julio de 1807), uno de los mayores éxitos de la política napoleónica: Europa quedaba dividida en dos zonas de influencia, rusa y francesa, y Rusia se unía al bloqueo continental, a la vez que aceptaba ajustes menores: entregó las islas Jónicas a Francia, y devolvió Moldavia y Valaquia al sultán otomano. A Prusia se le obligó a entregar todos sus territorios al oeste del Elba al reino de Westfalia, y a ceder sus posesiones polacas para la creación de un Gran Ducado de Varsovia, sometido a la autoridad del rey de Sajonia y, en definitiva, al control francés.

Para completar el bloqueo continental, Napoleón necesitaba obligar a Portugal, aliado tradicional de Inglaterra, a cerrar sus puertos al comercio con los británicos. Tras pactar con los Borbones españoles el tránsito por territorio español y el reparto de Portugal (Tratado de Fontainebleau, 27 de octubre de 1807), los franceses, mandados por Murat, entraron en España y tomaron el control de Lisboa (30 de noviembre de 1807), provocando la huida de la familia real lusa a Brasil y el desembarco de los ingleses en la península Ibérica. Fue el comienzo de la larga Guerra Peninsular, o Guerra de Independencia española (1808-1814), un conflicto con elementos de revuelta popular, patriótica y legitimista borbónica, que estalló en Madrid el 2 de mayo de 1808 contra la instalación de José I Bonaparte en el trono español. Esta había sido la solución impuesta por Napoleón ante las intrigas que enfrentaban a Fernando VII con su padre, Carlos IV (Motín de Aranjuez, 17 de marzo de 1808), formalizadas en las abdicaciones de Bayona de 5 de mayo de 1808.

Guerra de liberación antifrancesa de rasgos «nacionales», que combina la guerra regular con la táctica de la guerra de guerrillas, el desencadenamiento del conflicto español, que se extendió por todo el territorio en el mes de julio, marcó el paso

a una nueva etapa. La derrota francesa en la batalla de Bailén (19 de julio de 1808) fue la primera sufrida por los ejércitos de Bonaparte en campo abierto y mostró al mundo que la Francia napoleónica no era invencible. La fulgurante intervención personal del emperador en Burgos y Somosierra, que le abrió el camino a Madrid en diciembre de 1808, apaciguó temporalmente el escenario ibérico, pero desde 1809 los conflictos y frentes abiertos al Imperio francés se multiplicaron.

3.2 El sistema napoleónico en su apogeo, 1808-1811

Las dificultades francesas en España decidieron a Francisco I de Austria a forjar una Quinta Coalición con Gran Bretaña y a declarar la guerra a Napoleón en abril de 1809. De nuevo se impusieron los ejércitos franceses, que entraron en Viena y derrotaron a los austriacos en Wagram (4 de julio de 1809). La Paz de Viena o Paz de Schönbrunn de 14 de octubre de 1809 selló el castigo a los austriacos, que debieron entregar Trieste, Carintia, Carniola y Croacia, que pasaron a integrar junto con Istria y Dalmacia las Provincias Ilirias, perdiendo los Habsburgo toda salida al mar. Austria perdió también Salzburgo y el Trentino, que pasaron a Baviera; y buena parte de Galitzia, que se repartió entre Rusia y el Gran Ducado de Varsovia. Además, Napoleón obtuvo el matrimonio con la archiduquesa María Luisa de Habsburgo, hija del emperador austriaco, con lo que en 1809 emparentó con una de las dinastías más antiguas de Europa y completó su hegemonía continental con el respaldo simbólico de la realeza de sangre. La política exterior de Viena, aliada ahora de Napoleón, pasó a estar dirigida por un nuevo canciller, Clemens von Metternich, una figura que dominaría el panorama diplomático europeo durante las cuatro décadas siguientes.

Los años 1808-1811 fueron los de máximo apogeo de la Francia de Napoleón, pero también contuvieron las semillas de la disolución de este intento hegemónico impuesto a los pueblos del continente. Al expandir por Europa el principio revolucionario de la soberanía nacional como base del gobierno, Francia estaba alimentando el descontento de un nacionalismo popular que se volvería contra la legitimidad de la obra napoleónica. Además, al destruir una y otra vez toda expectativa de un equilibrio de poder estable, Napoleón atrajo contra sí los temores de las restantes potencias, que vieron en los levantamientos antifranceses en España, Alemania e Italia una ocasión propicia para debilitar el poder francés. En la península Ibérica el duelo entre los ingleses, comandados por Wellington, y los franceses, dirigidos por Massena, unido al hostigamiento de la guerrilla, supuso una auténtica sangría del ejército napoleónico, obligado a destacar 200.000 hombres atrapados entre 1809 y 1811 en la interminable «úlcera española». En Italia, el enfrentamiento entre Pío VII y Napoleón, que ocupó y anexionó en 1809 los Estados Pontificios, alimentó el descontento antifrancés de parte de la población, a la vez que erosionó el apoyo católico al emperador. En Alemania, una insurrección popular estalló en el Tirol en 1809 y alimentó las esperanzas patrióticas y antifrancesas de círculos intelectuales prusianos catalizados por textos como los *Discursos a la nación alemana* (1808), de Fichte.

Pese a los focos de descontento que se multiplicaban por Europa, en 1810 el Imperio Francés se hallaba en su cénit. En aquel año, el sistema napoleónico integraba los siguientes estados y territorios:

a) Francia, ampliada a 130 departamentos que abarcaban desde Lübeck en el Báltico hasta Roma en Italia, y que integraba Bélgica, Holanda y la orilla izquierda del Rhin, Ginebra, el Valais, Piamonte, la Toscana, buena parte de

los Estados Pontificios y las Provincias Ilirias;

b) el Reino de Italia;

c) los estados del «sistema familiar» gobernados por los hermanos de Napoleón: los reinos de España, Nápoles y Westfalia, los grandes ducados de Berg y de Toscana, y los ducados de Lucca y Guastalla;

d) los protectorados: Confederación Suiza, de 22 cantones; Confederación del Rhin, de 36 estados, y Gran Ducado de Varsovia;

e) los aliados: Rusia, Prusia, Austria, Suecia y Dinamarca-Noruega.

3.3 Declive y derrota del Imperio Francés, 1811-1814

La alianza con Francia había proporcionado a Rusia la aquiescencia de París para atacar a Suecia y arrebatarle en 1809 Finlandia, que quedaría incorporada por un siglo al Imperio ruso. Sin embargo, a partir de 1811 el zar Alejandro I comenzó a dar muestras de distanciamiento respecto a los objetivos franceses: la política de bloqueo continental contra los ingleses perjudicaba a las exportaciones rusas y había llevado a su economía a una profunda crisis, la anexión por Francia del ducado de Oldenbourg (donde gobernaba el cuñado del zar) era lesiva para los intereses rusos, y la hegemonía francesa cortaba el paso a la influencia rusa en escenarios de interés para San Petersburgo como Polonia y el extremo occidental del Imperio Otomano. A lo largo del año siguiente la posición rusa se alejó definitivamente de París y se aproximó a Londres, mientras Alejandro I se garantizaba la neutralidad de Prusia y Austria en un futuro conflicto franco-ruso, así como la de Suecia (que accedió a cambio de anexionarse Noruega en el futuro) y la del Imperio Otomano.

Al abandono formal del bloque continental por parte de Rusia, en 1812, Napoleón respondió organizando una *Grande Armée* de 600.000 soldados, con tropas francesas reforzadas por todos los países integrantes del sistema francés, con el objetivo de invadir Rusia y obligar al zar a respetar lo acordado en Tilsit en 1807. El 8 de abril de 1812 el zar proporcionaba el *casus belli* al exigir a Napoleón el fin del sistema continental. Sin previa declaración de guerra, las tropas de Napoleón cruzaron el río Niemen el 24 de junio de 1812 e iniciaban la invasión de Rusia. Las fuerzas zaristas cedieron una tras otra las plazas de Vilna, Vítebsk, Smolensk y Borodino, sin dejar de retroceder hasta permitir la entrada de Napoleón en un Moscú devastado por las llamas (14 de septiembre de 1812) pero sin presentar la rendición. Las inclemencias del fin del verano ruso, la imposibilidad de derrotar a un ejército que se negaba a dar la batalla y la dificultad de mantener líneas de abastecimiento tan extendidas decidieron a Napoleón a ordenar el 19 de octubre una retirada que resultó desastrosa: acosados por el frío, las acciones de hostigamiento de los rusos y las enfermedades, menos de 100.000 soldados regresaron a Francia.

El Gran Ejército Francés había quedado destruido, y las potencias europeas vieron por primera vez desde 1805 una posibilidad real de derrotar a Napoleón. El medio para ello fue una nueva coalición, que forjaron entre febrero y marzo de 1813 el rey de Prusia, el zar ruso, Suecia y el Reino Unido. Federico Guillermo III de Prusia se puso al frente del sentimiento de resistencia antifrancés en Alemania desatando una Guerra de liberación que, pese a cosechar las derrotas prusianas de Lutzen y Bautzen, puso en aprietos a Napoleón, quien aceptó la mediación austriaca y firmó una tregua de junio a agosto de 1813. Al concluir esta tregua, la Sexta Coalición, forjada en el Congreso de Praga, se había reforzado aún más con la adición de Austria, y se veía con fuerza suficiente como para exigir a

Napoleón la devolución de todas sus conquistas y la vuelta de Francia a sus «fronteras naturales». La negativa de Napoleón a aceptar tales condiciones determinó el enfrentamiento en la Batalla de Leipzig o Batalla de las Naciones (16 al 19 de octubre de 1813), en la que los ejércitos franceses resultaron derrotados y se replegaron a Francia perseguidos por las fuerzas coaligadas.

El colapso del sistema napoleónico se vio reforzado por el desfondamiento definitivo en la península Ibérica de las fuerzas francesas, que encajaron sendas derrotas en las batallas de los Arapiles (22 de julio de 1812) y Vitoria (21 de junio de 1813) contra Wellington y los españoles. Incapaces de imponerse, los franceses devolvieron a Fernando VII el trono de España. También regresaron a sus tronos a comienzos de 1814 el papa y los Borbones de Nápoles, ante el vacío dejado por el repliegue francés. En el norte, las Provincias Unidas fueron evacuadas en diciembre de 1813, los soberanos alemanes depuestos por Napoleón recuperaron sus tronos al disolverse la Confederación del Rhin tras la batalla de Leipzig mientras Suiza denunciaba el Acta de Mediación que la subordinaba a París.

Victoriosos, los coaligados ofrecieron a Napoleón condiciones de paz generosas, incluyendo el retorno a las fronteras de 1792, que el emperador se negó a considerar, empeñado en reconstruir un nuevo ejército y en derrotar a las potencias europeas. En consecuencia, entre el invierno y la primavera de 1814 se desarrolló la campaña de Francia, que pese a la brillante conducción de Napoleón no consiguió más que retardar la definitiva capitulación francesa. El 9 de marzo de 1814 Gran Bretaña, Austria, Prusia y Rusia firmaban el Tratado de Chaumont, una alianza antifrancesa por veinte veinte años que evitaba que una de las potencias buscara una paz por separado con los franceses. Finalmente, París capituló el 30 de marzo de 1814 y Napoleón abdicó el 6 de abril. Se abría el camino para la restauración de los Borbones en la figura de Luis

XVIII y para la negociación del tratado de paz con Francia, tras un ciclo de veintidós años de guerra y revolución a escala europea.

3.4 Las independencias de la América Hispana

Mientras Europa se debatía entre la consolidación del sistema napoleónico y su contestación por las potencias coaligadas, los efectos combinados de la crisis del Antiguo Régimen y el impacto de las revoluciones alteraron profundamente las relaciones internacionales del continente americano. La mayor parte de las posesiones españolas en América conquistó la independencia en un proceso abierto en 1810 y completado en 1828. La crisis política de la España peninsular durante la guerra contra los franceses permitió a las elites criollas, organizadas en Juntas, enarbolar las ideas ilustradas y los principios liberales de las revoluciones americana y francesa con el fin de lograr la emancipación respecto de la metrópoli. La revolución y crisis colonial así abierta se desarrolló en tres fases:

1. Entre 1810 y 1814 los movimientos independentistas lograron imponerse en casi toda la América Hispana.
2. Entre 1815 y 1819 las fuerzas realistas de Fernando VII retomaron el control de la situación, excepto en el Cono Sur, revocando las declaraciones de independencia.
3. entre 1820 y 1823 el periodo del Trienio Liberal en la península Ibérica significó el desfondamiento de la autoridad española en América, donde los movimientos independentistas reorganizados lograron expulsar a las autoridades metropolitanas, uno tras otro, de casi todos los territorios todavía obedientes a Madrid. La batalla de Ayacucho (1824) y las acciones militares en el Callao y Chiloé (1826) fueron las últimas derrotas españolas en

este conflicto en el que destacaron figuras fundacionales de la independencia americana, como José San Martín, Antonio José de Sucre y Simón Bolívar, el *Libertador.*

Bolívar soñaba con una unión confederal de las repúblicas hispanoamericanas, inspirándose en el prócer venezolano Francisco de Miranda, pero sus proyectos fracasaron en el Congreso de Panamá de 1826 frente a los diversos particularismos de los nuevos estados y a las interferencias de Estados Unidos y Reino Unido, observadores en el Congreso junto con los Países Bajos. En lugar de una unidad política se consolidaron 18 Estados entre el Río Grande y Tierra de Fuego, con fronteras enraizadas a menudo en las demarcaciones administrativas de la época colonial, y con algunos límites cuestionados, lo que derivará posteriormente en varios conflictos internacionales: Paraguay (1811), Uruguay (1815), Argentina (1816), Chile (1818), la Gran Colombia (1819, que incluía Venezuela, Ecuador y Panamá), Ecuador (1820), Perú (1821), México (1821), Panamá (1821), los estados de Centroamérica (1821), Bolivia (1824), etc.

Desde el punto de vista de las relaciones internacionales, las independencias crearon un subsistema regional de Estados en el continente americano, en el que Estados Unidos dejó patente su voluntad de preponderancia frente a las pretensiones intervencionistas de la Santa Alianza, como quedó de manifiesto en la Doctrina Monroe (1823). No obstante, las potencias coloniales europeas, y en especial el Reino Unido, que conservaban posesiones en el Caribe e intereses estratégicos y comerciales en diversas zonas del continente, continuaron desempeñando un papel no desdeñable en la política americana: la guerra anglo-estadounidense de 1812-1815 (Segunda Guerra de la Independencia para los norteamericanos, *War of 1812* para los británicos) por el control de las posesiones británicas en Canadá no es más que un temprano ejemplo de ello.

En cuanto a España, las independencias, no reconocidas formalmente por Madrid hasta los años 1836-1850, contribuyeron a su degradación a potencia de tercer nivel en el juego internacional del siglo XIX, pese a retener la rica colonia de Cuba, con Puerto Rico en el Caribe, y las Filipinas, las Palaos, las Marianas y las Carolinas en el Pacífico, hasta 1898.

Bibliografía

Bayly, C. A. (2010): *El nacimiento del mundo moderno 1780-1914. Conexiones y comparaciones globales,* Madrid: Alianza Editorial.

Blanning, Tim (2007): *The Pursuit of Glory. Europe 1648-1815,* Londres: Penguin.

Esdaile, Charles (2009): *Las guerras de Napoleón: una historia internacional, 1803-1815,* Barcelona: Crítica.

Formigoni, Guido (2000): *Storia della política internazionale nell'età contemporánea,* Bolonia: Il Mulino.

Hobsbawm, Eric (1991): *La era de la revolución, 1789-1848,* Barcelona: Labor.

Holsti, K. J. (1991): *Peace and War: Armed Conflicts and International Order 1648-1989,* Cambridge: Cambridge University Press.

Luard, E. (1992): *The Balance of Power. The System of International Relations 1648-1815,* Londres: Macmillan.

Mougel, François-Charles (2013): *Histoire des relations internationales. De la fin du XVIIIe siècle à l'aube du III millénaire,* París: Ellipses.

Schröder, Paul (1996): *The Transformation of European Politics, 1763-1848,* Oxford: Clarendon Press.

2. Restauración y revolución en Europa (1815-1848) El Congreso de Viena y el Concierto Europeo Las oleadas revolucionarias

El periodo entre 1815 y 1848 es muy relevante desde el punto de vista de las relaciones internacionales. En esa época se desarrolló un «Sistema de Congresos» para garantizar el orden en Europa, una forma de relación entre los Estados basada en el nuevo concepto de *seguridad colectiva,* fundamento del llamado *concierto europeo*.

El marco político e ideológico del sistema fue la «Restauración», una etapa que se inicia en 1815 con el Congreso de Viena. Las viejas monarquías se unieron para restaurar el «antiguo orden» y reconstruir el mapa europeo, trastornado por la experiencia napoleónica. Sin embargo, los movimientos liberales, los nacionalismos y la realidad económico-social lucharon contra el orden impuesto ya desde 1820. Estudiaremos este modelo de relaciones internacionales, los factores que intervienen en el sistema, así como las potencias protagonistas y sus representantes. Por otro lado, analizaremos las oleadas

revolucionarias de carácter liberal que se producen a lo largo de este periodo (1820, 1830 y 1848) intentando subvertir el orden establecido.

1. Antecedentes. El final del Imperio Napoleónico

El sistema político construido por Napoleón no llegó a consolidarse, pero su compleja organización expandió en Europa las ideas revolucionarias y algunos de sus logros (Constitución, Administración, Código Civil, etc.).

Paradójicamente es la idea nacional junto con las ideas de libertad e igualdad, herederas de la revolución y propagadas por la expansión napoleónica, las auténticas fuerzas causantes del final del imperio. Hay consenso en considerar las guerras de liberación más un movimiento de los pueblos que una «coalición de príncipes».

1.1 Victoria de la coalición contra Napoleón

En 1813 Napoleón tenía a todas las potencias europeas en contra, ya había perdido España, Alemania, Holanda, el norte de Italia y Nápoles. A pesar del genio militar de Napoleón y de las divisiones en la coalición antinapoleónica, los aliados, más numerosos, lograron la victoria.

Las negociaciones se habían desarrollado en paralelo a las ofensivas militares. Los temas más controvertidos eran, por un lado, el futuro político de Francia y la delimitación de sus fronteras y, por otro, la llamada «cuestión polaca». Austria actuó como impulsora de una paz de compromiso que garantizara el equilibrio y la estabilidad europea: no aumentar demasiado el poder ruso, no dejar a Francia completamente derrumbada. El Tratado de Chaumont de 9 de marzo de 1814 garantizaba la

unidad de acción aliada a pesar de las disensiones. Considerado un logro diplomático de Castlereagh, secretario de Exteriores de Gran Bretaña, Chaumont fue renovado varias veces y selló la alianza de las cuatro potencias (Austria, Rusia, Prusia y Gran Bretaña).

Después de la abdicación de Napoleón, se estableció la vuelta de los Borbones a Francia (Luis XVIII ocuparía el trono el 2 de mayo). A Napoleón se le concedió el principado de la isla de Elba y a su mujer, la emperatriz María Luisa, el ducado de Parma, además de una pensión importante para él y su familia. Talleyrand fue el encargado de negociar la paz con los aliados: el Primer Tratado o Paz de París, firmado el 30 de mayo de 1814. Este tratado fue especialmente benevolente con Francia, habida cuenta de los casi quince años de guerra de los que era responsable. No se quería que la monarquía restaurada estuviera lastrada por obligaciones de una paz demasiado dura.

Francia volvió a las fronteras de 1792, renunció a sus conquistas, aunque conservó los enclaves de Saboya, Mulhouse, Alsacia y Avignon. No fue ocupada ni desarmada ni obligada a pagar indemnizaciones, incluso se quedó con todos los tesoros saqueados. Francia fue, además, invitada a participar en los debates del Congreso de Viena como un miembro más entre las grandes potencias.

1.2 Los Cien Días

Los llamados «Cien Días» fueron el último intento napoleónico de cambiar la situación que le había conducido a Elba. El 1 de marzo de 1815, mientras estaba reunido el Congreso de Viena, Napoleón llegó a Francia, y, confiando en un apoyo generalizado del pueblo francés, que efectivamente le dio la bienvenida, restableció el gobierno imperial, reorganizó su

ejército y prometió reformas liberales. Luis XVIII no era un rey querido. Había sustituido la Constitución por una Carta otorgada. Francia se debatía entre las conquistas del liberalismo y los intentos de restauración. El rey huyó de París antes de la llegada de Napoleón, el 20 de marzo.

> «Art. 1.º. Las grandes potencias contratantes (Gran Bretaña, Rusia, Prusia, Austria,…) se comprometen solemnemente a unir los medios de sus estados respectivos, para mantener en toda su integridad las condiciones del tratado de paz concluido en París en 30 de mayo de 1814, así como las estipulaciones acordadas y firmadas en el Congreso de Viena, con el objeto de completar las disposiciones de este tratado, de garantizarlas contra todo ataque, y especialmente contra los intentos de Napoleón Bonaparte.
>
> […] Art. 3.º. Las altas partes contratantes se comprometen recíprocamente a no utilizar las armas más que de común acuerdo, y después de que el motivo de la guerra señalado en el artículo primero del presente tratado haya sido vulnerado, momento en que a Bonaparte se le despojará de toda posibilidad de perturbar la paz y de renovar sus tentativas para apoderarse del poder supremo en Francia».
>
> Documento del Congreso de Viena ante el retorno de Napoleón

Los aliados, reunidos en Viena, organizaron la que sería la batalla decisiva contra Napoleón: Waterloo, en Bélgica, el día 18 de junio de 1815. La derrota definitiva de Napoleón concluyó con la segunda abdicación de este, el 22 de junio, y con el restablecimiento en el trono de Luis XVIII. Napoleón, que esperaba recibir asilo en Inglaterra o en Estados Unidos, fue deportado a Santa Elena, donde murió el 5 de mayo de 1821.

Se firmó un Segundo Tratado o Segunda Paz de París, el 20 de noviembre de 1815, que resultó más gravoso para Francia que el primero. Francia debía pagar indemnizaciones, perdió territorios (Saboya y el Sarre) y fue ocupada militarmente durante un plazo de tres a cinco años.

2. El Congreso de Viena

Los vencedores de Napoleón se reunieron en Viena desde septiembre de 1814 hasta junio de 1815. La apertura oficial del Congreso fue el 1 de octubre. En Viena se decidieron tanto el nuevo mapa europeo como los principios y acuerdos que habían de regir las relaciones internacionales en Europa en las siguientes décadas.

2.1 Los principios de la Restauración

La existencia de una doctrina o teoría de la Restauración es puesta en duda por algunos autores; sin embargo, de los escritos de los principales protagonistas del momento y de los resultados de los distintos congresos celebrados se pueden desprender una serie de ideas básicas. No podríamos calificar estas manifestaciones como una auténtica ideología, sino más bien como una corriente de pensamiento político derivada de la propia práctica política.

A pesar de lo dicho, podemos hablar de la existencia de una filosofía de la Restauración. Había una doctrina expresada en la obra de pensadores de la reacción, antirrevolucionarios o «ultrarrealistas». *Reflexiones sobre la Revolución,* de Burke; *La Cristiandad o Europa,* de Novalis, o *Consideraciones sobre Francia,* de Joseph de Maistre, son ejemplo de argumentos filosóficos para la Restauración. Otros autores, como Bonald o Lammenais en Francia, Haller en Suiza, o el prusiano Hegel, escribían contra el liberalismo político y a favor de la monarquía absoluta. La subordinación del poder temporal al poder espiritual y la defensa de la tradición se convirtieron en ideas centrales en las obras de estos pensadores.

En la Restauración convergen algunas de las principales corrientes del pensamiento europeo de la época, fundamentalmente el tradicionalismo francés y el romanticismo alemán. El tradicionalismo francés era defensor del absolutismo real, de su origen teocrático y de la negación de los derechos individuales del hombre. Por otro lado, es importante la influencia del romanticismo alemán; el romanticismo en su primera fase es conservador y solo va a evolucionar hacia un romanticismo liberal y revolucionario después de 1820. La nostalgia de la unidad medieval europea con la cristiandad como nexo, la defensa de la autoridad y de la jerarquía, la

imposibilidad de la igualdad entre los hombres, son ideas presentes en los románticos conservadores.

Son tres los principios básicos que inspiran las negociaciones del congreso y que habrían de marcar la práctica política y diplomática posterior:

- El principio de *equilibrio* entre las potencias, equilibrio que garantiza la paz e idea fundamental de toda la teoría política de Metternich, protagonista principal del congreso.
- El principio de *legitimidad,* que se interpreta como legitimidad monárquica, tal y como se planteaba en el Antiguo Régimen. En los escritos de Talleyrand y de Metternich se invoca a las dinastías históricas como titulares de la legitimidad que les fue sustraída por la fuerza.
- El principio de *intervención* de las grandes potencias en los asuntos internos de los restantes países, en la medida en que su situación pudiera afectar al equilibrio general. El principio de intervención implicaba el derecho de los grandes a restablecer el «orden» tanto en el campo internacional como en el interior de las naciones.

> Ningún gobierno puede atribuirse el derecho a intervenir en los asuntos legislativos y administrativos de otro Estrato independiente. El derecho de intervención bien entendido se extiende únicamente a los casos extremos, en los cuales, a causa de revoluciones violentas, el orden público se halla tan quebrantado que el gobierno de un Estado pierde la fuerza para mantener los tratados que lo unen con los Estados. Y en su propia existencia por los movimientos y los desórdenes que son inseparables de tales desórdenes. En este estado de cosas el derecho de intervención corresponde de forma tan clara e indudable a todo gobierno expuesto a los peligros de ser arrastrado por el torrente revolucionario, como a un particular le corresponde el derecho a extinguir el fuego de una casa próxima para impedir que alcance a la suya.
>
> Justificación del derecho de intervención por Metternich. Viena, año 1815

2.2 El Congreso

El primer Tratado de París, de 30 de mayo de 1814, contenía varios artículos «separados y secretos», el primero de los cuales

indicaba que de las relaciones entre las potencias debía «resultar un sistema de equilibrio real y duradero para Europa»; además, decía que dichas relaciones «serán arregladas en el congreso bajo las bases estipuladas entre sí por las potencias aliadas, y según las medidas generales convenidas […]».

Por tanto, no solo se plantea crear un «sistema» guiado por los principios establecidos por los vencedores, uno de los cuales era el principio de equilibrio de poderes, sino que se declara que la reorganización de Europa estaría conducida también por las grandes potencias, de las que, en principio, se excluía a Francia.

En Viena se acuña el concepto de «grandes» y «pequeñas potencias». Se podía haber interpretado que la denominación «potencias aliadas» se refería a todas aquellas que habían luchado contra Napoleón, incluyendo España, Portugal y Suecia; de hecho, la invitación a participar (artículo 32 del Tratado de París) se refería a *todas las potencias integradas en esta guerra en uno u otro bando.* En realidad, se las había llamado solo para ratificar lo dictado por las grandes, ya que en la práctica fue la Cuádruple Alianza o los «Cuatro» (Rusia, Prusia, Austria y Gran Bretaña) la que redactó íntegramente el Acta final del Congreso de Viena.

La falta de una organización adecuada y de un procedimiento de trabajo claro fue aprovechado con habilidad por Francia para desempeñar un papel más importante del que estaba previsto; así, Francia logró ser incluida en las reuniones de los «Cuatro» y, aunque los grandes temas fueran decididos por ellos, llegó a formar parte de una «Pentarquía», como veremos. Por otro lado, Talleyrand se sirvió del descontento de las pequeñas potencias y consiguió que al menos la dirección formal del Congreso estuviera en manos de los ocho firmantes de la Paz de París (los «Ocho» eran, además de la Cuádruple, Francia, Suecia, Portugal y España).

Además de los «Ocho», en el Congreso de Viena hubo otras muchas delegaciones: más de treinta representantes alemanes, el sultán de Turquía, dos delegaciones diferentes de Nápoles (la de los Borbones y la de Murat), la representación del papa, la representación de judíos de Fráncfort, otra de católicos alemanes y la de Holanda. La inmensa mayoría de estas delegaciones no aportaba nada a los debates y el programa de festejos, que incluía bailes, conciertos, cacerías e incluso ascensiones en globo, para entretener a todos los invitados, fue muy extenso y costoso para Austria.

Para tratar los distintos temas se organizaron diez comisiones de trabajo: la Comisión alemana, la Comisión suiza, la Comisión para Toscana, la Comisión de Cerdeña y Génova, el Comité del Ducado de Bouillon, el Comité para los ríos internacionales, el Comité para la precedencia diplomática, el Comité para el comercio de esclavos, el de redacción de textos y, por último, el de estadística, que, dirigido por los prusianos, fue el más eficaz. «Los Cuatro» se reservaron las dos cuestiones más polémicas: Polonia y Sajonia. Para otros temas, como la gestión de los ríos internacionales, o la cuestión de Cerdeña y Génova, funcionaron los Ocho. En todo caso, el trabajo estuvo poco organizado, se funcionó a veces de forma improvisada y hubo importantes parones con graves diferencias entre los propios aliados. Solo hubo una sesión plenaria y fue para firmar el Acta del Congreso, el día 9 de junio.

2.3 Los protagonistas

La Cuádruple Alianza tenía el auténtico poder de decisión en el Congreso y, junto con la Francia borbónica restaurada, formaba la Pentarquía. Los rasgos principales de estas cinco potencias y de los representantes que dirigieron las conversaciones son:

- *Austria,* la potencia anfitriona, era la gran potencia centroeuropea y la abanderada del equilibrio continental. El emperador Francisco I estaba al frente de una Austria que mantenía su hegemonía además de su propio imperio, un complicado y heterogéneo conjunto de pueblos, en los pequeños Estados de la Confederación germánica y en los Estados del norte de una Italia dividida.

  El organizador del Congreso fue el príncipe Clemens Lothar von Metternich, ministro de Asuntos Exteriores, el máximo político de la Restauración. Con sus claroscuros, su protagonismo fue tal que ha dado nombre al sistema de relaciones internacionales de la época y que él impulsó: «sistema Metternich». Como los demás participantes en el Congreso de Viena, Metternich veía la revolución liberal como un gran mal y consideraba que el antídoto contra ella era la «estabilidad». Pensaba que el equilibrio solo podría lograrse en una Europa conservadora, de ahí su antiliberalismo. Creía en la existencia de unos intereses generales por encima de los intereses particulares de los Estados y también en la necesidad de un «Concierto de Europa». Continuidad, equilibrio e intereses generales son las palabras sagradas para Metternich, que sobrevivió a todos los líderes europeos de su generación y presenció el triunfo de las revoluciones de 1848 y el derrumbe de lo que consideraba su obra.

  Las aspiraciones de Austria en el Congreso eran, esencialmente, asegurar su posición central en Europa, frenar el expansionismo ruso e incluir a la Francia restaurada en el directorio de las potencias.
- *Rusia* era la gran potencia de Europa oriental en pleno

proceso de expansión. El zar Alejandro I, que se consideraba el auténtico vencedor de Napoleón, tenía una política exterior muy activa. Rusia pretendía aumentar su influencia en los asuntos europeos, al tiempo que continuaba su expansión hacia el Pacífico y Asia Central. Alejandro I era un personaje complejo, un místico con inquietudes espirituales pero poca firmeza y personalidad inestable. Se había rodeado de reformistas pero no acometía los cambios necesarios para modernizar las viejas estructuras de Rusia. Tenía más interés en la política internacional que en su propio imperio.

La delegación rusa en Viena era la más numerosa y variopinta del Congreso. Alejandro llevaba personalmente las negociaciones y fue acompañado por su ministro de Asuntos Exteriores, Nesselrode, y otros consejeros como Von Stein, que había sido uno de los impulsores de las reformas en Prusia, el polaco Czartoryski, el griego Capo d'Istria (que habría de ser el primer presidente de Grecia) y el corso Pozzo di Borgo, entre otros.

Rusia aspiraba a controlar el Báltico a través de su influencia en una Polonia renacida y dependiente. Entre sus objetivos estaban: la expansión hacia Europa central, una salida hacia el Mediterráneo y la defensa de los intereses rusos en los Balcanes. Estos objetivos chocaban con los intereses de Austria. La «Cuestión de Oriente» (la zona balcánica y el entramado de intereses que allí confluían) habría de ser un tema recurrente y conflictivo en el futuro.

- *Gran Bretaña,* la gran potencia atlántica de Europa, no tenía demasiadas afinidades con las demás potencias de la Alianza, especialmente con Rusia. En continua expansión colonial, Gran Bretaña estaba edificando un gran imperio

ultramarino, centro de su política exterior. Con un creciente poder económico sustentado en una revolución industrial, Gran Bretaña tenía un régimen parlamentario que la alejaba del absolutismo de origen divino, una de las bases del nuevo sistema.

La legación británica era pequeña y estaba liderada por Castlereagh, uno de los participantes más influyentes y respetados del Congreso. El representante británico compartía con Metternich sus ideas sobre el equilibrio europeo de poderes y ambos lograron una gran sintonía. Castlereagh se declaraba un «europeísta convencido», con él en el Congreso, Gran Bretaña tuvo un importante papel en la definición de la Europa del momento. Por otro lado, Gran Bretaña no tenía intereses en el continente lo que le daba libertad de acción. Además, la decisiva participación británica en la derrota napoleónica le daba tantos en las negociaciones. Los objetivos más importantes de la postura británica son dos: por un lado, conseguir el equilibrio en el continente, es decir, la puesta en práctica de la vieja idea británica de que no debe haber una potencia continental hegemónica, y, por otro, mantener el control de las rutas marítimas, asegurándose las vías comerciales y coloniales.

- *Prusia* era la potencia emergente. Aunque su papel era menos relevante entre las grandes potencias, se evidenciaba su gran proyección hacia el futuro. En un momento de impulso nacionalista y reformista, su actuación en la victoria aliada sobre Napoleón contribuía a agrandar su imagen. Su influencia entre los distintos Estados alemanes se consolidó con los resultados del Congreso; convirtiéndose en el núcleo de la construcción nacional alemana y en la futura gran potencia de la Europa central. El rey de Prusia, Federico Guillermo III,

asistió al congreso acompañado por su canciller el príncipe de Hardenberg, político veterano, y por el lingüista Humboldt, hermano del famoso geógrafo. La delegación prusiana destacó por su preparación técnica y por la eficacia de su trabajo en las comisiones. Prusia recibió tierras en el este, a costa de Polonia, y en el oeste hasta más allá del Rin. En fase de expansión, Prusia utilizó en su beneficio las reservas de los demás aliados respecto a Rusia, así como la contención a una Francia de nuevo activa internacionalmente.

- *Francia* era la nación vencida. Aunque las condiciones de paz fueron peores con el segundo Tratado de París, recuperó rápidamente su papel de gran potencia europea. Francia era un modelo de aplicación de las ideas de la Restauración, al haberse restaurado la dinastía borbónica con Luis XVIII, y por participar en la persecución de las distintas revoluciones liberales de la época. Talleyrand, ministro de Asuntos Exteriores, fue el representante francés en Viena. Personaje controvertido, se le ha acusado de no tener más ideas firmes que el mantenimiento de su propia posición. Su talla política es indiscutible y la mostró claramente en el Congreso, donde consiguió, como se ha visto, devolver a Francia el protagonismo político. Sin embargo, buena parte de su éxito en el Congreso de Viena se debió al apoyo de Castlereagh que, a su vez, quería el respaldo francés para algunas de sus propuestas.

Las demás potencias y sus representantes no tuvieron un papel relevante, mencionaremos que el embajador español, Pedro Gómez Labrador, tuvo una lamentable intervención y no logró ninguno de los propósitos encomendados, como el apoyo a España en la sublevación de sus colonias americanas o la restauración de los Borbones en Italia. No sólo fue poco eficaz

para los intereses de España, sino un elemento molesto en el Congreso, descrito como «el más irritante de todos los plenipotenciarios». España quería el tratamiento de la gran potencia que ya no era, y en Viena se mostró claramente que estaba lejos de los centros de poder.

> «La Divina Providencia, volviéndonos a llamar a nuestros Estados después de una larga ausencia nos ha impuesto grandes obligaciones. La primera necesidad de nuestros súbditos era la paz…
>
> El estado actual del Reino requería una Carta Constitucional, la habíamos prometido y la publicamos. Nos, hemos considerado que aunque en Francia la autoridad resida completamente en la persona del Rey, nuestros predecesores no habían vacilado nunca en modificar su ejercicio a tenor de la evolución de los tiempos…
>
> A ejemplo de los Reyes que nos precedieron, Nos, hemos podido apreciar los efectos del progreso siempre creciente de la Ilustración y las nuevas relaciones que este progreso ha introducido en la sociedad… Hemos reconocido que el deseo de nuestros súbditos por una Carta Constitucional era expresión de una necesidad real…
>
> Al mismo tiempo que reconocemos que una Constitución libre y monárquica debe llevar las esperanzas de la Europa ilustrada. Nos, hemos debido recordar que nuestro primer deber hacia nuestros pueblos era el de conservar, para su propio interés, los derechos y las prerrogativas de nuestra Corona…
>
> […] Nos, voluntariamente, y por el libre ejercicio de nuestra autoridad real, hemos acordado y acordamos conceder y otorgar a nuestros súbditos, tanto por Nos como por nuestros sucesores y para siempre, esta Carta Constitucional».
>
> La Carta Otorgada de Luis XVIII. Preámbulo de la Carta Constitucional de 1814

2.4 Los cambios en el mapa europeo

El Acta final del Congreso recoge lo que habría de ser una reorganización del mapa europeo:

- *Polonia* continuaría bajo dominio extranjero, repartida entre Prusia, Austria y Rusia, que así aumentaba sus límites occidentales. El pequeño reino de Polonia que se creó, «la Polonia del Congreso», quedaba bajo la soberanía del zar. La cuestión polaca y la de Sajonia quedaban encuadradas en lo que se denominaba «cuestión polaco-sajona». Este tema se convirtió en crucial y enturbió las negociaciones hasta casi provocar una ruptura entre los aliados. Se llegó a una solución de compromiso entre las dos posturas extremas representadas por Rusia y Prusia. Ni Francia ni Austria ni Gran Bretaña estaban dispuestas a admitir una excesiva expansión rusa

ni a que Prusia se anexionase toda Sajonia. Aun así, Prusia y, sobre todo, Rusia, aunque no en la medida de sus ambiciones, resultaron beneficiadas.

- *Los Estados italianos* fueron reconstituidos. El reino de Lombardía-Venecia, el Tirol y las provincias Ilirias pasaron a Austria, que se afianzó en Italia, colocando además a miembros de la familia imperial en distintos ducados: Toscana, Parma y Módena. El reino de Piamonte-Cerdeña recibió Génova y recuperó Saboya, Cerdeña y Niza. El reino de Nápoles-Dos Sicilias volvió a los Borbones y, por último, se reconstruyeron los Estados de la Iglesia bajo soberanía papal.
- *Los Estados alemanes.* Los intereses allí en juego eran, sobre todo, austriacos y prusianos. Metternich pensaba que la creación de una Confederación Germánica debía servir de freno a los intentos expansionistas de Francia y Rusia, desempeñando un papel importante en el *sistema de seguridad* europeo. La Confederación quedó constituida por treinta y nueve Estados, de los cuales eran reinos: Prusia, Baviera, Wurtemberg, Sajonia y Hannover y el Imperio austriaco, que estaba incluido en la Confederación y presidía la Dieta, cuya sede se estableció en Fráncfort.
- *Cambios territoriales en el norte de Europa.* Suecia, cuyo rey siguió siendo Carlos XIV, el antiguo mariscal napoleónico Bernardotte, perdió Finlandia, en favor de Rusia, y Pomerania, que pasó a Prusia; a cambio, Noruega se incorporó a la corona sueca. Dinamarca recibió territorios alemanes: Schleswig, Holstein y Lavenburgo. Holanda, concebida como *Estado tapón,* se convirtió en el efímero Reino Unido de los Países Bajos, con la anexión de las provincias belgas, cedidas por

Austria.

- *Suiza.* La Confederación Helvética, otro de los *Estados tapón* para aislar a Francia, fue reconocida como estado neutral, se fijaron sus fronteras, estableciéndose veintidós cantones.
- *Gran Bretaña* fue la potencia más beneficiada, su rango de primera potencia marítima era indiscutible al quedarse con el control de las rutas más importantes. En el Mediterráneo se asentó en Malta y en las islas Jónicas. En las Antillas, Trinidad-Tobago le garantizaba un mejor acceso al comercio con América Central y del Sur. Holanda le cedió El Cabo y Ceilán en la ruta de las Indias.

El mapa europeo que surgió de Viena fue trazado siguiendo los intereses de las grandes potencias y el principio de equilibrio. Quedaban cuestiones sin resolver y problemas enquistados que aparecerían de manera recurrente a lo largo del siglo XIX. No se tuvieron en cuenta reivindicaciones nacionales y se forzaron uniones artificiales. Noruega se unió a Suecia y Bélgica a Holanda, se mantenía la división de Italia y de Alemania, donde se estaban avivando movimientos nacionalistas, Polonia quedaba repartida, los pueblos balcánicos siguieron bajo el Imperio Turco y por toda Europa se evidenciaban las fisuras de la seguridad aparente de la Restauración. Entre las propias grandes potencias se dibujaban los futuros conflictos: entre Reino Unido y Rusia, las tensiones en el Imperio Otomano y Asia Central; entre Austria y Rusia el escenario del conflicto eran los Balcanes, y entre Austria y Prusia, las divergencias respecto al futuro y la idea de Alemania. A pesar de todo lo dicho, los acuerdos alcanzados en Viena preservaron a Europa de una guerra general durante décadas.

3. Las alianzas y el Sistema de Congresos

El Congreso de Viena inició un sistema completado con las distintas alianzas que, siguiendo los postulados de la Restauración, sirvieron para reorganizar territorial y políticamente a Europa. Metternich y Castlereagh pensaban en «un sistema institucional permanente para impedir la amenaza de la guerra». El Sistema de Congresos, que pretendía ser baluarte y defensa de la paz entre los Estados, iba a evolucionar más por las vías de la represión de los movimientos liberales.

3.1 La Santa Alianza

La Santa Alianza fue un pacto firmado el 26 de septiembre de 1815 entre los soberanos de Rusia, Austria y Prusia, a iniciativa de Alejandro I, zar de Rusia. El objetivo de esta Alianza era que la política internacional tuviese como pilares los preceptos cristianos. El tono religioso del pacto y el hecho de que fueran los reyes personalmente, y no los Gobiernos, los que firmaran, se debieron al zar Alejandro.

El texto de la «Santa» decía que las relaciones entre los soberanos debían basarse «sobre las sublimes verdades que nos enseña la santa religión de Nuestro Salvador». Invocaba preceptos como «justicia, caridad cristiana y paz» y alentaba la unión fraterna de los soberanos que debían ser como «padres de familia para sus súbditos y sus ejércitos». Todos los gobiernos debían en adelante conducirse como miembros de «una y misma nación cristiana». La Santa Alianza, abierta a todas las potencias, fue recibida con poco entusiasmo en los ambientes diplomáticos de la época. Gran Bretaña no formó parte de ella, ya que el príncipe regente, futuro Jorge IV, no la firmó, alegando que, según las leyes británicas, necesitaba la firma de un ministro

responsable.

Austria y Prusia firmaron la Santa Alianza como una concesión a Rusia, y así lo hicieron la mayor parte de los monarcas europeos. Castlereagh la consideraba «como un ejemplo de misticismo y de falta de sentido» y Metternich la llamaba una «nadería muy sonora» aunque advertía su utilidad política. Esta Alianza y, por extensión, todo el sistema de congresos suscitaron los recelos y desconfianza de los liberales europeos, que la definían como «la Santa Alianza de los Reyes contra los pueblos».

> «En nombre de la Muy Santa e Indivisible Trinidad.
>
> SS. MM., el Emperador de Austria, el Rey de Prusia y el Emperador de Rusia […].
>
> Declaramos solemnemente que la presente Acta no tiene por objetivo más que manifestar a la vista del Universo su determinación inquebrantable de no tomar como regla de su conducta, ya sea en la administración de sus estados respectivos ya sea en sus relaciones políticas con cualquier gobierno, más que los preceptos de esta santa religión, preceptos de justicia, de caridad y de paz […].
>
> En consecuencia, Sus Majestades han convenido los artículos siguientes:
>
> Art. 1.º. Conforme a las palabras de las Santas Escrituras, que ordenan a todos los hombres mirarse como hermanos, los tres monarcas contratantes permanecerán unidos por los lazos de una verdadera e indisoluble fraternidad y se considerarán como compatriotas, se prestarán en toda ocasión y en todo lugar asistencia, ayuda y socorro».
>
> La Constitución de la Santa Alianza

3.2 Las revoluciones de 1820 y el Sistema de Congresos

En realidad, fue la firma de la Cuádruple Alianza, en el marco del Segundo Tratado de París, el punto de partida para la creación del «Sistema de Congresos». La Cuádruple responde a la idea de Castlereagh de que la única manera de mantener el *Concierto Europeo* sería celebrando conferencias periódicas entre las grandes potencias; también tenía como una de sus tareas vigilar que Francia cumpliera con los tratados que se le impusieron.

La Cuádruple, al dar inicio a «la Europa de los Congresos» o «Concierto Europeo», consolidaba el directorio de las grandes potencias en los asuntos de Europa. Algunos autores comparan este planteamiento con la creación de la Sociedad de Naciones,

después de la Primera Guerra Mundial, o con el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, después de la Segunda. Se trataba de un procedimiento colectivo de resolver problemas y de garantizar la aplicación de acuerdos en lugar de hacerlo mediante negociaciones bilaterales, por eso se ha considerado a este sistema como un primer esbozo de organización internacional.

El Sistema de Congresos comenzó a funcionar en 1818. Metternich fue clave para impulsar y dar un sentido práctico a las conferencias. Los Congresos celebrados en el marco de este sistema y sus aspectos más significativos son:

- *Congreso de Aquisgrán (Aix-la-Chapelle),* celebrado entre septiembre y noviembre de 1818. En él se decide el fin de la ocupación militar y la evacuación de las tropas aliadas en Francia, ya con Richelieu como representante. Francia es admitida en el Sistema de Congresos como una de las grandes (aunque se renueva, en secreto, el Tratado de Chaumont solo en caso de revolución en Francia). La Cuádruple se convierte en Quíntuple Alianza: Austria, Prusia, Rusia, Gran Bretaña y Francia. Esta nueva alianza (mezcla de las dos anteriores, la Santa y la Cuádruple) asumió la dirección de los asuntos políticos europeos y de la salvaguarda del sistema.
- *Congreso de Carlsbad,* en agosto de 1919. En este Congreso se establecieron acuerdos contra los movimientos liberales que estaban empezando a organizarse en Alemania. Se trataba de una actividad muy restringida a los círculos universitarios, con peticiones de reformas muy moderadas. El Congreso se mostró como un mecanismo de represión al concluir que había que implantar la censura en libros y prensa en toda la Confederación, además de «tutorías» de vigilancia

universitaria con el objetivo de que no se extendieran las ideas liberales.

En 1820 comienza una agitación revolucionaria que se extenderá a lo largo de casi treinta años, con momentos culminantes en 1820, 1830 y 1848.

Los movimientos liberales de 1820 se desarrollaron fundamentalmente en los países mediterráneos. En lo que respecta al Sistema de Congresos, la persistencia de esos movimientos convirtió la represión de las revoluciones liberales en objetivo prioritario para el sistema.

España fue el escenario del primer movimiento revolucionario cuando el 1 de enero de 1820 el comandante Riego protagonizó la sublevación en contra del absolutismo de Fernando VII. Los liberales, reprimidos duramente, luchaban por el restablecimiento de la Constitución de 1812. El pronunciamiento fue un éxito y en marzo de 1820 se instaló en España un régimen liberal, que duró tres años *(Trienio liberal).*

Siguiendo la experiencia española, en agosto de 1820, se produjo una sublevación militar en Oporto. Unas Cortes Constituyentes obligaron al monarca portugués a otorgar un Estatuto liberal. Los movimientos revolucionarios de 1820 y 1821 en Italia fueron más complejos, puesto que en ellos se mezclaban el nacionalismo y la aspiración a la unidad con las ideas liberales. El estallido revolucionario en Italia se apoyó en sociedades secretas liberales como la de los carbonarios. La Constitución de Cádiz de 1812 sirvió de modelo a la que se impuso en el reino de Nápoles-Dos Sicilias después del triunfo de la sublevación del general Pepe. La Constitución gaditana también inspiró la Constitución liberal que tuvo que aceptar el rey Víctor Manuel I en el reino de Piamonte-Cerdeña.

El tema fundamental de los congresos celebrados entre 1820 y 1822 fue la manera de hacer frente a las revoluciones liberales

mediterráneas. Estas diferentes revoluciones provocaron miedo y división entre las potencias.

- *Congreso de Troppau,* en octubre de 1820. Fue en Troppau donde se concretó uno de los grandes principios de la Restauración, el principio de intervención. Metternich propuso un «Protocolo preliminar», firmado únicamente, aun a pesar de sus diferencias, por Austria, Prusia y Rusia. El núcleo del texto hablaba del derecho de intervención armada en aquellos Estados que hubieran caído en regímenes liberales para reintegrarlos «al seno de la Alianza». Francia no firmó por discrepancias con Rusia, y Gran Bretaña rechazaba el derecho de intervención por considerarlo contrario a sus intereses y al equilibrio europeo. Castlereagh escribió un memorándum en el que se alejaba de las posturas europeas y mostraba su rechazo a las políticas «orientalistas y autocráticas» de la Alianza.
- *Congreso de Laybach,* celebrado de enero a mayo de 1821. Continuación del Congreso de Troppau, en él se consumó la separación de Gran Bretaña de la política de intervención. El rey Fernando IV de Nápoles-Dos Sicilias, invitado al congreso, pidió una intervención en su reino. Violando el juramento prestado a la Constitución, el rey de Nápoles restauró el absolutismo con la intervención de las tropas austriacas. A continuación se produjo la intervención en Piamonte a petición del sucesor de Víctor Manuel I, Carlos Félix. Este tema preocupaba más a Metternich por su componente nacionalista antiaustríaco. La intervención reforzaba el control de Austria sobre Italia. Metternich estaba satisfecho por lo que consideraba la auténtica aplicación de la teoría de los Congresos. Mientras, Gran Bretaña no ocultaba sus discrepancias al respecto y consumó su ruptura con las posiciones de la Alianza.

Siguiendo la estela de las revoluciones de 1820, en abril de 1821 comenzó la Guerra de Independencia Griega, que se prolongaría hasta 1830. Esta guerra tuvo un gran apoyo en las «Sociedades de Amigos» y en figuras del panhelenismo como Ipsilanti y el arzobispo Germanos. Las posiciones de algunos de los miembros de la Alianza frente a la independencia griega estaban condicionadas por el hecho de que el enemigo a batir era el Imperio Turco; asimismo, este proceso, uno de los grandes temas del romanticismo de la época y que apasionó a los europeos, puso de manifiesto que la aplicación del principio de intervención iba a estar determinada por los objetivos de las potencias.

> Nosotros, descendientes de los sabios y nobles pueblos de la Hélade, nosotros que somos los contemporáneos de las esclarecidas y civilizadas naciones de Europa […] no encontramos ya posible sufrir sin cobardía y autodesprecio el yugo cruel del poder otomano que nos ha sometido por más de cuatro siglos […]. Después de esta prolongada esclavitud, hemos decidido recurrir a las armas para vengarnos y vengar nuestra patria contra una terrible tiranía.
>
> La guerra contra los turcos […] es una guerra nacional, una guerra sagrada, una guerra cuyo objeto es reconquistar los derechos de la libertad individual, de la propiedad y del honor, derechos que los pueblos civilizados de Europa, nuestros vecinos, gozan hoy».
>
> Asamblea Nacional Griega, 27 de enero de 1822
> Proclamación de la independencia de Grecia

Efectivamente, detrás de las posturas de no intervención y de derecho a la intervención estaban los intereses de cada potencia. La actitud británica de no interferencia estaba influida por las guerras de independencia de las colonias españolas en América. Una intervención de apoyo a España (justificada porque las independencias tenían una base liberal) podría suponer que pudiese recuperar sus colonias, y ello perjudicaría el rentable comercio que los británicos habían establecido con ellas desde el inicio del proceso independentista. En cuanto a Austria, el principio de intervención aseguraba la posibilidad de sofocar cualquier movimiento perturbador del orden en el complejo conjunto de pueblos que componían el Imperio. Como hemos mencionado, la Guerra de Independencia Griega puso de manifiesto más discrepancias entre los miembros de la Alianza.

Rusia apoyaba la lucha de los griegos por su independencia, en la medida en que debilitaba las posiciones turcas en los Balcanes, mientras que Metternich consideraba que cualquier movimiento liberal en la zona era un peligro para el orden europeo.

- *Congreso de Verona,* de octubre a noviembre de 1822. España fue el principal tema del Congreso. Francia estaba decidida a la intervención contra el gobierno liberal español. Salvo Gran Bretaña (cuyo representante era Canninng en lugar de Castlereagh, que había muerto de manera trágica), que se opuso de forma tajante, las demás potencias eran favorables a la intervención. Hubo discrepancias sobre la forma en la que debía realizarse la intervención en España, al final se impuso la postura proclive a una intervención de Francia en solitario y no a una conjunta de la Pentarquía. En el Acta final del Congreso de Verona se aprobaba la intervención armada de Francia en nombre de la Alianza, que fue llevada a cabo por el duque de Angulema. Los «Cien Mil Hijos de San Luis» entraron en España el 7 de abril de 1823 restituyendo a Fernando VII como monarca absoluto, que inició de inmediato una brutal represión de los liberales.

  Los británicos, abiertamente contrarios al intervencionismo de la Alianza, ofrecieron a Estados Unidos hacer una declaración conjunta contra la intervención europea en América, propiciando indirectamente la elaboración de una política exterior americana. En la Declaración Monroe de 2 de octubre de 1823, Estados Unidos adoptó una postura individualizada respecto al tema, planteando que cualquier intervención de las potencias europeas en América sería considerada «como peligrosa para nuestra paz y seguridad». Por el contrario, Estados Unidos se

abstendría de intervenir en los asuntos europeos. La política británica de reconocimiento de las independencias hispanoamericanas y su postura de encabezar una nueva concepción liberal de la política influyeron decididamente en el desmoronamiento del Sistema de Congresos.

Aunque se celebraron dos congresos más en San Petersburgo, en 1824 y 1825 (que terminaron sin ningún acuerdo), Verona es considerado el último gran congreso del «Sistema Metternich», y la intervención en España, su último éxito.

Las revoluciones de los veinte tuvieron aún un reflejo en el movimiento decembrista ruso, ya que la oleada revolucionaria llegó a Rusia en diciembre de 1825, después de la muerte de Alejandro I. La oleada revolucionaria de 1820 culminó con el final del proceso independentista griego, consagrado en 1830 con el Protocolo de Londres; aunque muy pronto se había hecho evidente que las potencias anteponían sus intereses particulares a los generales de Europa. El sistema se descomponía.

4. Las revoluciones de 1830 y 1848 y las consecuencias para el sistema internacional

Los movimientos revolucionarios liberales de 1820 continuaron en los de 1830 y luego en 1848, porque no fueron extinguidos, sino solo aplazados. Estas distintas oleadas liberales fueron, en última instancia, las que acabaron realmente con la era de la Restauración y su sistema de relaciones internacionales, impulsando además la creación de nuevas naciones en Europa.

4.1 Las revoluciones de 1830

Las revoluciones de 1830 tuvieron también una impronta liberal y nacionalista; una lucha contra la monarquía absoluta en la que los burgueses liberales estuvieron acompañados por otros sectores de la población, fundamentalmente las masas de población más afectadas por las crisis económicas de la época.

Los estallidos revolucionarios —no pronunciamientos como los de 1820— comenzaron en Francia (allí se denominó «Revolución de Julio» y «Las tres (jornadas) gloriosas»), donde provocaron la llegada de la «monarquía de julio» de carácter liberal. Desde Francia la revolución se extendió a Bélgica, propiciando su independencia del reino de los Países Bajos. Aunque hubo estallidos revolucionarios en Austria, Portugal, Italia, Alemania, Polonia y España, fue en Francia y Bélgica donde la revolución de 1830 triunfó claramente. Lo más significativo de ese triunfo fue el avance del liberalismo moderado manifestado en los cambios en la monarquía, que se hizo liberal y constitucional, agitando las bases del concierto europeo.

El estallido revolucionario comenzó en Francia con la llegada al trono de Carlos X, apoyado por los ultraconservadores. Carlos X rompió los acuerdos de su hermano Luis XVIII; así, disolvió la Cámara de Diputados donde había oposición a sus medidas, estableció la censura de prensa y restringió la ley electoral.

> «Art. 1. La libertad de prensa periódica queda suspendida […] en consecuencia, ningún periódico o escrito periódico o semiperiódico […] sin distinción de las ideas que trate, podrá aparecer, sea en París o en los departamentos, sino en virtud de una autorización que hayan obtenido de Nos separadamente los autores y el impresor. Esta autorización deberá ser renovada cada tres meses y podrá ser revocada». Ordenanzas de Saint-Cloud, 25 de julio de 1830.

La protesta popular fue de tal magnitud que provocó la abdicación del rey. Ante el temor de que reapareciese el terror con una revolución de mayor alcance, el partido de la burguesía moderada impuso la solución orleanista. El advenimiento en Francia de la monarquía de julio llevó al trono a Luis Felipe de Orleans, que aceptó una nueva Constitución liberal que

ampliaba el sufragio y consagraba la soberanía nacional. El principio de legitimidad de Viena se quebraba.

Los acontecimientos franceses precipitaron la situación en Bélgica, unida por el Congreso de Viena a los holandeses. El Reino Unido de los Países Bajos había nacido como un *Estado tapón* en la frontera francesa. A Holanda se le habían añadido las provincias belgas y Luxemburgo. Las diferencias entre norte y sur en religión (católicos belgas y calvinistas holandeses), lengua, cultura y economía eran grandes. En las provincias belgas, valones y flamencos, con poca representación en el Parlamento, estaban unidos contra la política del rey Guillermo I que daba preponderancia a los holandeses, que ocupaban la mayor parte de los cargos públicos. La reivindicación común, a pesar de sus propias diferencias, concluyó en un acuerdo de *unionismo.*

Las revueltas populares obligaron a la retirada de las tropas holandesas en unas pocas semanas entre agosto y septiembre de 1830. El 26 de septiembre los belgas ya habían derrotado a las tropas holandesas que Guillermo I de Holanda había enviado para ocupar Bruselas. Después de esta victoria se formó un gobierno provisional que proclamó la independencia de Bélgica el 4 de octubre de 1830.

Bélgica estableció desde su creación un sistema parlamentario y se dotó de una Constitución de carácter liberal. El nacimiento de Bélgica presentaba cuestiones importantes y hasta su reconocimiento se convirtió en un problema internacional. Por un lado, se rompían los acuerdos territoriales establecidos en Viena, ya que se disgregaba el Reino Unido de los Países Bajos), por otro, de nuevo se había quebrado el principio de intervención. El directorio de las potencias se pronunció sobre tres aspectos que podrían causar conflicto, en los tres se impuso el criterio británico: las fronteras del nuevo estado, la elección de su rey y su estatuto internacional. Bélgica no incluiría en su

territorio a Luxemburgo. La elección del rey se haría entre familias no reinantes en las grandes potencias, así se frenaba la candidatura de un hijo de Luis Felipe de Francia. Se ofreció la corona belga a Leopoldo Sajonia Coburgo, que se convirtió en Leopoldo I en junio de 1831. El estatuto de Bélgica sería, como el de Suiza, de neutralidad a perpetuidad; en el caso belga, la neutralidad se mantuvo hasta 1914. El Reino de los Países Bajos no aceptó la independencia de Bélgica hasta 1839.

Los movimientos revolucionarios de 1830 iniciados en Francia y Bélgica se extendieron por otros países europeos, con el mismo carácter liberal y nacionalista. En la Confederación germánica, establecida por el Congreso de Viena, el movimiento de unidad nacional va a ser conducido por Prusia con la creación de una Unión Aduanera *(Zollverein)* el 1 de enero de 1834. Esta unión, aun con sus problemas y con las resistencias de algunos de los estados frente al protagonismo prusiano, serviría de base para la futura construcción del II Reich.

Austria intervino en Italia para sofocar los estallidos revolucionarios de 1831 en los estados centrales (levantamientos de Módena, la Romaña, Las Marcas y la Umbría), como lo había hecho antes en las revoluciones de 1820. El nacionalismo había penetrado en los estados italianos, así como se extendía la influencia de los carbonarios y otras sociedades secretas que propagaban el liberalismo. En Suiza se implantó el liberalismo después de una guerra civil en la que participaron los cantones liberales contra los reaccionarios; a pesar de lo dicho, los movimientos liberales no consiguieron crear un Estado centralizado que controlara las oligarquías de los cantones. La libertad de prensa y el clima liberal del pequeño país lo convirtieron en refugio de exiliados de toda Europa.

En Gran Bretaña el conato de revolución fue atajado con la aprobación de la Reform Act de 1832 que ampliaba el censo

electoral, aunque el sufragio siguió siendo restringido.

En la península Ibérica también se sintió la oleada revolucionaria liberal de 1830. En España y Portugal se produjeron cambios en un contexto de conflictos entre liberales y absolutistas. La muerte en 1833 del rey Fernando VII dio paso a los liberales que apoyaban a su hija, quien subió al trono como Isabel II, en contra de su hermano Carlos María Isidro de Borbón, apoyado por los sectores más conservadores, partidarios del absolutismo real. El régimen liberal estuvo marcado por las guerras carlistas, producto de la constante tensión entre liberales y absolutistas. La Primera Guerra Carlista se desarrolló entre 1833 y 1839. En el caso de Portugal, el régimen liberal también se abrió paso en medio de una guerra civil («guerra de los dos hermanos», «guerras liberales» o «guerra miguelina»). Los bandos enfrentados eran, por un lado, los partidarios de Pedro IV, «pedristas», liberales y, por otro, los partidarios de Miguel I, «miguelistas», absolutistas. La guerra civil portuguesa se desarrolló entre 1828 y 1834.

La Revolución en Polonia fue el resultado del creciente descontento de la población ante las restricciones de las libertades polacas por parte de Rusia. Polonia, repartida entre Rusia, Prusia y Austria, vivía un aumento del nacionalismo que se nutría desde sectores de la intelectualidad, sociedades secretas liberales, la nobleza media, círculos de jóvenes románticos, etc. La revolución comenzó en Varsovia el 21 de noviembre de 1830, con motivo del intento del zar de utilizar tropas polacas para reprimir la revolución en Bélgica, y se extendió con rapidez por toda Polonia. El virrey ruso fue expulsado y se formó un gobierno provisional con la petición de establecer una Polonia autónoma con una aplicación efectiva de la Constitución de 1815. La negativa del zar Nicolás I —sucesor de Alejandro I— avivó el independentismo polaco, que fue duramente reprimido y sometido en septiembre de 1831. Para eliminar cualquier

movimiento liberal y autonomista, el zar emprendió una campaña de rusificación y convirtió a Polonia en una provincia rusa en 1832. La presencia de revolucionarios polacos exiliados en Europa central alimentaba a los movimientos liberales del futuro.

Al final de este periodo revolucionario, las grandes potencias de Europa quedaban divididas entre Estados liberales (Gran Bretaña y Francia) y aquellos que mantenían el absolutismo (Prusia, Austria y Rusia) pero en los que se mantenían o se habían despertado aspiraciones nacionales. Las tres grandes monarquías absolutas trataron de reverdecer el espíritu de la Santa Alianza con la firma del Tratado de Munchengratz, en el que se comprometían a asistirse en la represión de los movimientos liberales. La frágil entente franco-británica, por el contrario, no tuvo una concreción en un acuerdo o tratado de carácter general, contrario a los modos británicos, aunque firmaron un acuerdo de apoyo a los regímenes liberales de España y Portugal amenazados internamente por el absolutismo.

La oleada revolucionaria de 1830 puso de manifiesto la fractura del Sistema de Congresos la fragilidad de los acuerdos entre las potencias, así como las discrepancias sobre la aplicación del principio de intervención. En las tensiones entre absolutismo y liberalismo es el liberalismo moderado o doctrinario el que se extiende por Europa, que todavía no ha dado paso al liberalismo democrático.

4.2 Las revoluciones de 1848

Las revoluciones de 1848 tienen un carácter más complejo que las anteriores de 1820 y 1830. Surgen en un contexto de crisis económica (financiera y de producción agrícola e industrial) a la que se añaden crisis sociales y políticas con diferentes

características según los países. Una de las causas profundas de la crisis política que asola el continente es la resistencia del absolutismo ante la presión liberal, unida a la importancia de los movimientos nacionalistas que adquieren un mayor protagonismo en algunos de los estallidos revolucionarios.

Las diferencias fundamentales entre las revoluciones de 1848 y 1830 pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

- El liberalismo, motor de las revoluciones, aparece dividido entre el doctrinario (sufragio censitario, soberanía nacional, igualdad jurídica, monarquía) y el demócrata (sufragio universal, soberanía popular, justicia social, república). La fractura política va acompañada de una fractura social que está presente en las revueltas.
- En las revoluciones de 1848 en los países occidentales industrializados hay una importante presencia de la clase obrera que tiene sus propias reivindicaciones. Por tanto, a diferencia de las de 1830, en el 1848 aparece el socialismo como una fuerte incipiente junto al liberalismo y al nacionalismo.
- En 1848, la revolución alcanza al corazón del sistema europeo: el Imperio Austriaco, que se había mantenido al margen en las otras oleadas revolucionarias, es escenario de un estallido revolucionario muy intenso en su lucha contra la persistencia del absolutismo y del régimen señorial.

Podemos diferenciar el carácter de las revoluciones de 1848 en función de su marco geográfico. En Europa central y oriental la lucha es contra las estructuras arcaicas económicas y sociales, no solo contra las políticas, ligadas al concepto de monarquía absoluta. En una parte de Europa occidental la lucha revolucionaria es más ambiciosa. Se trataba de trascender del liberalismo doctrinario y conseguir la implantación del

liberalismo democrático incluso con la abolición de la monarquía; el republicanismo ya está asentado como posibilidad.

Proclamación del gobierno provisional al pueblo francés

Un gobierno retrógrado y oligárquico acaba de ser derrocado gracias al heroísmo del pueblo de París. Este Gobierno ha huido dejando tras él una huella de sangre que le impide volver nunca más.

La sangre del pueblo se ha derramado como en julio; pero en esta ocasión esta generosa sangre no será burlada. Ha conquistado un Gobierno nacional y popular, de acuerdo con los derechos, el progreso y la voluntad de este grande y generoso pueblo.

Un Gobierno provisional, surgido por aclamación y urgencia de la voz del pueblo y de los diputados de los departamentos en la sesión del 24 de febrero, está investido momentáneamente del cuidado de asegurar y organizar la victoria nacional […]

Franceses, ofreced al mundo el ejemplo que París ha dado a Francia. Preparaos, por el orden y la confianza en vosotros mismos, a las sólidas instituciones que estaréis llamados a conceder.

El Gobierno provisional quiere la República, siempre que el pueblo lo ratifique, y este será consultado inmediatamente. […] La libertad, la igualdad y la fraternidad como principios, el pueblo como divisa y santo y seña, este es el Gobierno democrático que Francia necesita para sí misma y que estará asegurado por nuestros esfuerzos.

En nombre del pueblo francés
24 de febrero de 1848

Como en 1830, el estallido revolucionario comienza en Francia. El régimen orleanista de la monarquía de julio no cubría las aspiraciones de grandes sectores de la población. La revolución comienza por la negativa de ampliar el sufragio electoral, que era censitario. La revolución empezó en febrero de 1848 y provocó la abdicación de Luis Felipe de Orleans, la proclamación de la II República y la formación de un Gobierno provisional que habría de ser el responsable de convocar elecciones por sufragio universal masculino.

Para aplacar el miedo de los países europeos ante los acontecimientos en Francia, y para asegurar la supervivencia de la II República, el presidente interino Lamartine publicó el 5 de marzo de 1848 el «Manifiesto a Europa», en el que expresaba su oposición al absolutismo, pero aceptaba las fronteras impuestas y proclamaba su deseo de paz en Europa. Este gobierno tomó medidas muy avanzadas de carácter democrático y social, las elecciones de diciembre de 1848 le dan la presidencia a Luis Napoleón Bonaparte, que pondrá fin a la II República en 1852.

«La revolución de 1848 debe considerase como la continuación de la de 1789, con elementos de desorden de menos y elementos de progreso de más. Luis Felipe no había comprendido toda la democracia

en sus pensamientos […] Hizo de un censo de dinero el signo y título material de la soberanía […] En una palabra, él y sus imprudentes ministros habían colocado su fe en una oligarquía, en vez de fundarla sobre una unanimidad. No existían esclavos, pero existía un pueblo entero condenado a verse gobernar por un puñado de dignatarios electorales […]».

Lamartine, A., *Historia de la revolución de 1848*

Los movimientos revolucionarios de 1848 se extendieron por toda Europa. En marzo, el levantamiento de Viena en el Imperio Austriaco provocó la abdicación del emperador Fernando I, que fue sucedido por Francisco José, y la dimisión de Metternich, que se exilió en Inglaterra. La revolución afectó también a todos los territorios dependientes del Imperio en Europa central, Balcanes e Italia. Además del carácter liberal contrario al absolutismo, el componente nacionalista de los movimientos revolucionarios era especialmente grave dado el carácter multinacional del Imperio.

Las aspiraciones nacionales de los distintos pueblos del Imperio chocaban entre sí y presentaban objetivos en ocasiones incompatibles, lo que propició su fracaso aunque no de forma definitiva. Los checos promulgaron la «Carta de Bohemia», donde reclamaban un Parlamento representativo; los croatas querían la separación de los húngaros; los húngaros querían un Gobierno propio. La proclamación de la independencia de Hungría en abril de 1849 implicó la intervención del zar Nicolás I a petición del monarca austriaco. El zar intervino fundamentalmente para evitar cualquier contagio o solidaridad con la causa polaca.

En Italia, el movimiento liberal nacionalista en contra de la dominación austriaca prendió en Lombardía y Véneto que, al lograr la expulsión de las tropas imperiales, animó a otros movimientos nacionalistas en Italia. Así, en los ducados de Parma y Módena se depuso a los gobernantes austriacos. Piamonte-Cerdeña hizo un llamamiento a la guerra contra Austria el 25 de marzo, al que se unieron Toscana, Nápoles y los Estados Pontificios (que se retiraron rápidamente de la lucha).

Austria ganó la guerra recuperando el control sobre los territorios italianos y recibiendo una indemnización por parte de Piamonte, esto provocó la abdicación del rey Carlos Alberto en su hijo Víctor Manuel II. Francia había intervenido para restituir la autoridad papal en Roma, comprometida durante las revueltas. El reino de Piamonte-Cerdeña, con el nuevo rey, sería el núcleo de la unificación italiana. Los nacionalistas se convencieron de la necesidad de ayuda exterior para echar a los austriacos.

La situación en Europa central se complicó en gran medida porque en la Confederación germánica, por influencia de los sucesos de París y de Viena, se estaba viviendo también un proceso revolucionario que sumaba el movimiento nacionalista al liberal, lo que afectaba a la posición austriaca. La división interna y los desacuerdos en los objetivos finales, así como en las vías para la unificación hicieron fracasar un primer conato unificador en torno al recién creado, en mayo de 1848, Parlamento de Fráncfort, que pretendía ser representativo de toda Alemania. Por otro lado, ni el rey de Prusia —que habría de ser el eje de la construcción alemana— ni el resto de los reyes alemanes aceptaban la legitimidad de ese Parlamento, que terminó por ser disuelto por el ejército prusiano.

No hay unanimidad en la valoración del resultado final de las revoluciones de 1848. Debemos destacar las contradicciones existentes en el seno de los movimientos liberales y nacionalistas, las tensiones de las fuerzas burguesas liberales con la aparición del proletariado como nueva fuerza social y política. En general, las revoluciones del cuarenta y ocho no alteraron el equilibrio territorial europeo como hicieron las anteriores, fueron sofocadas por la fuerza o consiguieron reformas en el interior de los países donde se produjeron, pero no conllevaron un conflicto entre las grandes potencias. Solo hubo intervención externa por parte de Rusia para ayudar a Austria a doblegar a los

húngaros, y en Italia, la intervención francesa para restablecer el poder del papa Pío IX en Roma. A pesar de lo dicho, el impacto de las revoluciones del cuarenta y ocho fue importante en tanto en cuanto marcaron el ascenso de nuevos Estados en el escenario internacional (Prusia y, en menor medida, Piamonte), evidenciaron la total decadencia y fractura del Sistema de Congresos nacido en Viena, la rivalidad creciente entre los miembros del viejo concierto, con intereses ya difícilmente conciliables en el futuro (fundamentalmente los de Austria y Rusia) y mostraron que el nacionalismo se consolidaba como fuerza política que había de marcar de manera crucial las relaciones internacionales europeas.

Bibliografía

Aymes, J. R. (2008): *Españoles en París en la época romántica 1808-1848,* Madrid: Alianza Editorial.

Bell, D. A. (2012): *La primera guerra total. La Europa de Napoleón y el nacimiento de la guerra moderna,* Madrid: Alianza Editorial.

Bergeron, L., Furet, F. y Koselleck, R. (1989): *La época de las revoluciones europeas, 1780-1848,* Madird: Siglo XXI.

Bertier de Sauvigny, G. (1980): *La Restauración,* Madrid: Pegaso.

Droz, J. (19993): *Europa: Restauración y Revolución, 1815-1848,* Madrid: Siglo XXI.

Hobsbawm, E. J. (1991): *La era de la revolución (1789-1848),* Barcelona: Labor.

Kissinger, H. A. (2000): *Un mundo restaurado. La política del conservadurismo en una época revolucionaria,* México: Siglo XXI.

Nicolson, H. (1985): *El Congreso de Viena,* Madrid: Sarpe.

Renouvin, P. (1982): *Historia de las relaciones internacionales. Siglos XIX y XX.* Madrid: Akal.

Rudé, G. (1982): *Europa desde las guerras napoleónicas a la revolución de 1848,* Madrid: Cátedra.

— (1981): *La Europa revolucionaria, 1783-1815,* Madrid: Siglo XXI.

Sigmann, J. (1985): 1848. *Las revoluciones románticas y democráticas de Europa,* Madrid: Siglo XXI.

3. La construcción de nuevas naciones y el fin del Concierto Europeo (1848-1890)

Los estallidos revolucionarios de 1848 duraron poco, pero su huella fue importante en las siguientes décadas. Entre 1848 y 1890 hubo cambios significativos en el sistema europeo. El movimiento de las nacionalidades se haría cada vez más fuerte a partir de la segunda mitad del siglo, dando como resultado la construcción nacional de Alemania e Italia. Los nacionalismos de diverso tipo, tanto de Estado como de minorías nacionales, llegarían hasta bien entrado el siglo XX. Liberalismo y nacionalismo se irían transformando en fuerzas conservadoras y en sostenes de la carrera imperialista europea.

El ya decadente Sistema de Congresos establecido en Viena, el Concierto Europeo, basado en los principios de equilibrio, de intervención y de legitimidad monárquica, fue definitivamente eliminado por la aparición de nuevas fuerzas políticas y sociales, y también nuevos actores. El poder se desplazaba al centro del continente, y fue el recién nacido II Reich alemán el que reformuló un nuevo sistema de alianzas en función de sus objetivos políticos.

1. Las unificaciones alemana e italiana

1. Las unificaciones alemana e italiana

Las relaciones entre los diferentes Estados europeos estuvieron marcadas durante todo el periodo de 1849 a 1871 por los impulsos de creación de nuevos estados. Los movimientos nacionalistas que triunfaron en este periodo eran de carácter «centrípeto», es decir, unificador, de esa manera nacen la Italia y la Alemania contemporáneas. Ambos casos de unificación nacional son muy notables, ya que se trata de dos naciones divididas entre varios Estados. En el caso de Italia, el proceso de unificación implicaba además la lucha contra Austria, un poder extranjero que dominaba buena parte de los Estados italianos. Mientras que para los italianos, Italia era una realidad más geográfica que nacional al principio del proceso, en el caso de los Estados alemanes, la existencia y evolución del Sacro Imperio Romano Germánico desde la Edad Media constituía una referencia, si bien difusa, de unidad.

1.1 El contexto

Las unificaciones se produjeron en un contexto europeo en el que existían tensiones de diversa naturaleza, a los factores nacionalistas había que añadir las tensiones derivadas de las transformaciones económicas y de la evolución del capitalismo asociado a la industrialización. Estos factores combinados provocarían crisis internacionales sucesivas que irían alterando el escenario europeo. La aparición de nuevos estados iba a obligar a redefinir las líneas fundamentales de las relaciones internacionales del periodo.

La realidad europea mostraba un panorama diferente al pretendido por la Restauración. Junto con monarquías que se resistían a los cambios, habían aparecido monarquías

constitucionales con regímenes liberales. Económicamente, después de las crisis de los años cuarenta, se entraba en un ciclo expansivo del capitalismo, con un aumento del comercio internacional y de las inversiones. La industrialización parecía poder mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, que iban engrosando las filas de nuevas ideologías, como el socialismo o el anarquismo.

Gran Bretaña, industrializada antes que el resto de las potencias europeas, y sin haber experimentado directamente las olas revolucionarias, era el ejemplo del progreso. Ya en la era victoriana desde 1837, Gran Bretaña entraba, a partir de 1851, en una larga época de estabilidad interna, de consolidación de su proceso industrializador, así como de expansión y construcción del gran Imperio en el que basaría su poder.

Igualmente, Francia se sustentaba sobre la recuperación económica y el desarrollo del capitalismo, a pesar de las turbulencias sociales y políticas que había experimentado al comienzo de esta etapa. Al advenimiento de la Segunda República en 1848, siguió el posterior golpe de Estado de Luis Napoleón Bonaparte, que pasó de ser el presidente a ser el emperador Napoleón III en 1851.

Napoleón III pretendía desarrollar una activa política exterior, la Guerra de Crimea habría de servir a su propósito de reforzar su papel entre las potencias europeas, con un acercamiento a Gran Bretaña. Napoleón III, con sus pretensiones y su ambición, así como su participación en cuanto posible conflicto hubiera en Europa, fue uno de los responsables de las guerras europeas de la época.

La Guerra de Crimea fue un conflicto de gran trascendencia por las consecuencias para toda Europa. El pretexto con el que comenzaron las tensiones fue el control de los Santos Lugares. El Imperio Ruso se consideraba sucesor del Imperio Bizantino y

tradicionalmente protegía a los cristianos ortodoxos en Palestina, en tanto que Francia lo hacía con los católicos. En 1852, ambas potencias se disputaban la posesión y administración de la Iglesia del Santo Sepulcro. La inclinación del sultán hacia la causa católica y su negativa a la desmesurada petición del zar de dar protección a todos los ortodoxos del Imperio Otomano, dieron argumentos al zar Nicolás I para invadir territorios otomanos en Moldavia y Valaquia. Rusia no contaba con la oposición de las potencias europeas, teniendo en cuenta que compartían la religión, estaban en las mismas alianzas y Rusia había ayudado a sofocar las revoluciones en Europa.

En realidad, las motivaciones de cada una de las potencias eran de tipo geoestratégico y económico. La debilidad del Imperio Otomano animaba a las potencias europeas a intentar sacar réditos. El Imperio Ruso pretendía lograr su vieja aspiración de acceso al mar Mediterráneo sin depender de los otomanos, que controlaban los estrechos del Bósforo y Dardanelos. El mar Negro era una zona de conflicto recurrente entre ambos imperios. Franceses y británicos, en contra de las pretensiones rusas, y también con intereses en la zona, acudieron en ayuda del Imperio Otomano. A pesar de los intentos diplomáticos de las potencias reunidas en Viena (Austria, Prusia, Francia y Gran Bretaña), la guerra ruso-turca comenzó en 1853 con el ataque otomano a los rusos en el frente del Danubio.

La absoluta superioridad de Rusia hizo que su avance fuera muy rápido, su objetivo era llegar a Constantinopla, ignorando el ultimátum franco-británico para cesar las hostilidades. Francia y Gran Bretaña decidieron intervenir para frenar a Rusia, que podía hacerse muy fuerte a costa del Imperio Otomano, alterando el equilibrio europeo, pero también intervenían con el objetivo de obtener beneficios de la situación. Austria, neutral

en la guerra, recelaba de una Rusia en los Balcanes, su zona de fricción tradicional.

El 25 de marzo de 1854, Francia, Gran Bretaña y el reino de Piamonte, embrión de Italia, que participaba buscando tener un papel entre las potencias, declararon la guerra a Rusia. El desembarco franco-británico en Crimea pretendía ganar Sebastopol, la gran base naval rusa en el mar Negro. Las batallas fueron desastrosas, sangrientas, mal planificadas —algunas, como la de Balaclava, han sido ejemplo de errores tácticos—. El número de bajas de todos los contendientes fue enorme. Por primera vez en una guerra se contaba con la presencia de periodistas y fotógrafos. Después de un largo asedio, Sebastopol cayó en septiembre de 1855, lo que complicaba las posibilidades rusas que, finalmente y con el nuevo zar Alejandro II, pide la paz.

El Tratado de Paz se firma en París, en marzo de 1856, y allí quedaron definitivamente derribadas las bases del antiguo equilibrio europeo. Las consecuencias de la guerra, como decíamos, fueron muy importantes. Además del fin del sistema nacido en Viena, se impuso que la acción exterior se basaría en los intereses de cada potencia, rompiéndose la idea de la responsabilidad conjunta en la paz y estabilidad europea; se anticipaba el recrudecimiento de la rivalidad entre Austria y Rusia, base de los conflictos posteriores. El Imperio Otomano sobrevivió a la guerra de manera artificial, solo sostenido por la voluntad de las potencias europeas y bajo su constante presión. Su debilidad era evidente y continuó perdiendo territorios. La «Cuestión de Oriente» siguió siendo un problema para Europa. Con el foco en los Balcanes, esta cuestión llegará a la Primera Guerra Mundial.

En este contexto general se desarrollaron los procesos de unificación de Alemania e Italia. A pesar de las considerables

diferencias entre ambos, podemos destacar algunos elementos comunes: en ambos casos hay una influencia de las distintas revoluciones liberales que había vivido Europa desde la Revolución francesa; en ambos casos, la unificación se produce en torno a un núcleo o eje que la conduce, Piamonte-Cerdeña para Italia, Prusia para Alemania. Dichos ejes están en plena expansión económica, y en el caso alemán, la unión comercial fue preludio de la unificación política; en ambos casos existe un ejército moderno y, por último, tanto en uno como otro proceso existían unos políticos que ponían por encima de cualquier otro objetivo el de la unificación y creación del Estado.

1.2 La unificación italiana

La península italiana estaba fragmentada políticamente y sujeta, en buena parte de su territorio, a la hegemonía austriaca. Desde 1815, en Italia había ocho estados, surgidos de la reconstrucción del mapa europeo después de la experiencia napoleónica: el Reino de Piamonte-Cerdeña en el que reinaba la dinastía de los Saboya; los Estados de Lombardía y Venecia, sometidos al Imperio Austriaco; los ducados de Parma, Módena y Toscana, ducados bajo la influencia de Austria, que tenía guarniciones militares en Parma y Módena; los Estados Pontificios, poder temporal del Papado y, por el último, el Reino de las Dos Sicilias, bajo la soberanía de los Borbones. El único Estado italiano realmente independiente del poder austriaco era el reino de Piamonte-Cerdeña, en pleno proceso de transformación socioeconómica y con instituciones liberales, que habría de convertirse en el motor y núcleo del proceso unificador. Para una mayor claridad podemos dividir el proceso de unificación en las siguientes fases:

Primera fase (1820-1849)

Las revoluciones liberales habían fracasado en Italia, duramente reprimidas por Austria en el marco de la Santa Alianza. A pesar de ello, en los Estados italianos se habían ido creando grupos que unían un espíritu reformista y liberal con el ideal de unidad. Este sentimiento, en un principio minoritario, se refugiaba en sociedades secretas (principalmente en la de los Carbonarios) que habían sido activas en las revoluciones de 1820 y 1830. En los años cuarenta la idea de la unidad estaba más arraigada y, tanto en el interior como entre los exiliados en París y Londres, empezó a asentarse el sentimiento nacionalista bajo el nombre de *Risorgimento.*

A lo largo de esta fase se formularon proyectos concretos para la unidad. Los más importantes fueron tres: la creación de una república unitaria, defendida por Mazzini y su «Joven Italia» y por Garibaldi; la idea de una federación o confederación, en torno a los Estados Pontificios y con soberanía papal planteada por Gioberti, y, por último, la idea de D'Azzeglio, según la cual, la unidad de Italia debía ser llevada a cabo por la dinastía Saboya y debía crear una monarquía constitucional. Esta idea es la que triunfó, con la determinación de Víctor Manuel de Saboya y de su primer ministro desde 1852, Camilo Benso, conde de Cavour, uno de los protagonistas indiscutibles de la unidad.

Manifiesto fundacional de la Joven Italia (1831)

1. La Joven Italia es la confraternidad de los italianos que creen en una ley del Progreso y del Deber; los cuales convencidos de que Italia está llamada a ser una nación —que se puede conseguir con sus propias fuerzas—, que el fracaso de las pasadas tentativas provienen no de la debilidad, sino del insignificante mando de los elementos revolucionarios que […] consagran su pensamiento y su acción, íntimamente asociadas, al gran designio de volver a hacer de Italia una nación. Una, independiente y soberana, de ciudadanos libres e iguales. La Joven Italia es republicana y unitaria. Republicana, porque teóricamente, todos los hombres de una nación están llamados, por la ley de Dios y de la humanidad, a ser libres, iguales y hermanos; porque la forma republicana es la única que asegura ese destino; porque la soberanía reside esencialmente en la nación […], porque la serie progresiva de cambios europeos conduce inevitablemente al establecimiento del principio republicano.

2. Republicana: porque prácticamente Italia no posee elementos de una monarquía, ni de una aristocracia venerada, potente, que pueda interponerse entre el trono y la nación; ni una dinastía de príncipes italianos que inspiren, por sus largos servicios gloriosos e importantes con vistas al desarrollo de la nación, el afecto y la simpatía de todos los Estados que la componen y porque la tradición italiana es completamente republicana […]

3. La Joven Italia es unitaria: porque sin unidad no hay realmente nación, porque sin unidad no hay fuerza y porque Italia tiene necesidad de ser fuerte; porque el federalismo daría rienda suelta a las rivalidades locales hasta ahora apagadas. […]

4. Los medios de los que la Joven Italia pretende servirse para conseguir su objetivo, son la educación y la insurrección. […] La Joven Italia está decidida a servirse de los acontecimientos exteriores, pero no hacer depender de ellos la hora y el carácter de la insurrección […].

G. Mazzini, *Scritti editti ed ineditti, 1861-1891*

Segunda fase (1849-1859)

En esta fase se sentaron las bases políticas y los criterios para lograr la unidad. El reino de Piamonte-Cerdeña tomó el protagonismo. La preparación, el realismo y la claridad de ideas de Cavour fueron extraordinariamente eficaces. Las directrices para conseguir la unidad eran: por un lado, que esta se realizaría en torno al Piamonte, el más industrializado y avanzado de los Estados italianos, y que se debían unir las estrategias con otras fuerzas. Para ello se creó la Sociedad Nacional Italiana, dirigida políticamente por Cavour; en segundo lugar, la unidad italiana debía convertirse en un problema internacional y para ello Piamonte debía integrarse en el Concierto Europeo, la ocasión fue la Guerra de Crimea en 1854. En tercer lugar, había que conseguir el apoyo de Napoleón III en la lucha contra Austria. Francia apoyaría la causa italiana a cambio de Niza y Saboya.

Tercera fase (1859 a 1861)

La unidad se va a ir completando en poco tiempo. Una serie de acontecimientos fueron decisivos: la guerra de Piamonte contra Austria (1859), con el apoyo de Francia. Las victorias de Magenta y Solferino sobre los austriacos (junio de 1859) terminan con la unión de Lombardía a Piamonte. En marzo de 1860 se produce la anexión de Italia central. Los ducados de Parma, Módena y Toscana, y la Romaña, con presión militar piamontesa, realizaron plebiscitos mediante los que acordaron unirse a Piamonte. Como se había acordado, Francia recibió Niza y Saboya (Tratado de Turín).

El siguiente paso fue la anexión de la Italia meridional. En la segunda mitad de 1860, por iniciativa del «Partido de la Acción»

y dirigida por el republicano Garibaldi, con el apoyo de Cavour, la expedición de los mil voluntarios (los mil *camisas rojas)* se dirigió a Sicilia para luego ir a Nápoles con la intención de derrocar al rey Francisco II. En septiembre de 1860, Garibaldi entraba en Nápoles acabando con el reino borbónico de las Dos Sicilias. Mientras, un ejército piamontés atravesando los Estados Vaticanos llegaba al sur de Italia. Un plebiscito ratificó la unión de Nápoles y Sicilia al reino de Piamonte, mientras que Garibaldi, que no pudo llegar a Roma como proyectaba, en un ejercicio de generosidad política, reconocía a Víctor Manuel II como rey de Italia.

Por último, en noviembre de 1860, se unieron a Piamonte los territorios de las Marcas y Umbría, anteriormente unidos a los Estados Pontificios. El primer Parlamento italiano con diputados elegidos en todas las regiones italianas se reunía en Turín en marzo de 1860 y proclamaba a Víctor Manuel II rey de Italia «por la gracia de Dios y la voluntad de la nación». Italia quedaba así unida como reino bajo la dinastía de Saboya, y con Cavour como jefe de gobierno. Después de la unificación, quedaba la ingente tarea de consolidar políticamente el nuevo reino, tanto en el interior como a nivel internacional y conseguir el reconocimiento diplomático.

Última fase (1861-1870)

Quedaba lo que se ha llamado la «difícil terminación de la unidad italiana», que se alargó casi diez años. En ese tiempo, Italia vivía los problemas de la complicada unificación administrativa, en una situación de inestabilidad política y social y con la cuestión de la capitalidad todavía no resuelta. La unidad se consideraba incompleta sin Venecia y sin los Estados Pontificios. Tras varios intentos sin éxito, la unión de Venecia se realizó en el marco de la unificación alemana, con motivo de la guerra austro-prusiana. Italia apoyó a Prusia en la guerra, que

quedó decidida en la Batalla de Sadowa en 1866, después de lo cual, Prusia cedió Venecia a Italia; con ello los austriacos habían sido expulsados totalmente de la península.

Para finalizar el proceso, era necesario resolver la cuestión de la capitalidad, «la cuestión romana». Italia aspiraba a que Roma fuera la capital del nuevo Estado. El papa Pío IX se resistía porque quería conservar la soberanía sobre los Estados Pontificios que ahora se reducían al Lacio y a Roma. La cuestión se internacionalizó. Las potencias católicas apoyaban al papa, a pesar de la simpatía que pudiera suscitar la unidad italiana. Napoleón III intervino a favor del papa, pero de nuevo el proceso de unificación alemán se entrecruzó con el italiano. En 1870, debido al estallido de la guerra franco-prusiana, las tropas francesas abandonaron Roma. La derrota francesa y el consiguiente fin del II Imperio francés dejaron la vía expedita para las tropas italianas, que entraron en Roma el 20 de septiembre de 1870. En octubre, Roma se proclamaba como capital del Reino de Italia, ante las protestas del papa. La unidad italiana casi era completa, faltaban los territorios de Trentino e Istria con la ciudad de Trieste, que persistirán como la *Italia irredenta.* Respecto a la cuestión romana, era necesario resolver la situación con el Papado que finalmente conservaría la Ciudad del Vaticano dentro de Roma como el territorio de soberanía papal. Hasta los Acuerdos de Letrán, firmados en 1929 por el papa Pío XI y Mussolini, no quedó solucionada oficialmente la situación.

1.3 La unificación alemana. El nacimiento del II Reich

La unidad alemana, como la italiana, se va a realizar gracias al impulso de uno de sus estados; en el caso alemán, con el impulso del reino de Prusia. La potencia emergente germana

que se había hecho un hueco entra las grandes en el Congreso de Viena. Prusia estaba regida por los Hohenzollern e iba a contar con una excepcional figura como canciller, el príncipe Von Bismarck.

Primera fase (1815-1848)

Napoleón había abolido el Imperio Sacro Germánico en 1806, una institución (el I Reich) que mantenía de manera muy laxa una cierta unidad entre los diferentes estados germánicos. En 1815, el Congreso de Viena había establecido la Confederación germánica compuesta por treinta y nueve Estados, cinco de los cuales eran reinos (Baviera, Hannover, Sajonia, Wutemberg y Prusia), veintinueve ducados, grandes ducados o principados, cuatro ciudades libres y el Imperio Austriaco.

Durante la primera mitad del siglo XIX, los estados germánicos habían experimentado un gran desarrollo económico, consolidando un sistema bancario, construyendo el ferrocarril… Todo ese desarrollo estaba acompañado por un importante crecimiento demográfico. Paralelamente se iba formando el sentimiento nacional alemán, alejado de la concepción del nacionalismo basado en la ciudadanía, en el que la pertenencia a la nación es un acto voluntario.

El nacionalismo alemán se estableció en la idea de que un individuo y un pueblo pertenecen a una nación cuando poseen rasgos culturales comunes. La identidad se concebía basada en unos atributos inmutables en la historia y en ella estaba presente el «espíritu del pueblo» *Volksgeist.* Esta visión del nacionalismo estaba profundamente enraizada en las corrientes del Romanticismo. La lengua y el pasado histórico comunes eran los elementos esenciales del sentimiento nacionalista. La literatura y la filosofía se llenaban de sentimiento nacional, como se puede apreciar en las obras de Schiller, Arndt, Kleist o Fichte. Liberalismo y nacionalismo se propagaban desde las

universidades en los distintos Estados alemanes. Por otro lado, como ya vimos, las revoluciones de 1830 prendieron en tierras alemanas con el componente nacionalista. Austria, el gran imperio central de Europa, artífice del Concierto Europeo, fue desplazada por Prusia como aglutinante del mundo germánico. Prusia tomó la iniciativa de construir la unidad sobre la base del progreso económico, la industrialización (algunas zonas prusianas como el Ruhr, Silesia y Berlín estaban entre las más industrializadas del continente) y el crecimiento. La propuesta de creación de una zona de libre comercio entre los Estados alemanes, la Unión Aduanera *(Zollverein,* 1834) fue, sin duda, un paso importante para cimentar la unidad.

Segunda fase (1848-1862)

Como vimos en el estudio de los movimientos revolucionarios de 1848, en esa fecha los Estados alemanes estaban muy divididos, sin objetivos comunes claros. El Parlamento de Fráncfort, creado como resultado de la revolución, y de carácter democrático, estaba integrado por representantes de los distintos Estados alemanes, en su mayoría nacionalistas liberales moderados. Las discusiones que se planteaban eran, por un lado, respecto a los límites de la futura Alemania y, por otro, respecto al tipo de régimen político que asumiría.

Una de las opciones planteadas era la de incluir a Austria en el proceso de unificación, eso querían los partidarios de la «Gran Alemania». La otra opción era la de la «Pequeña Alemania» sin Austria y con liderazgo prusiano. Se discutía también sobre si el nuevo Estado unificado sería autoritario o liberal, censitario o democrático, centralizado o federal, imperio electivo o hereditario…

A pesar de la voluntad, el Parlamento fue incapaz de impulsar la unificación y de imponerse como autoridad sobre la pluralidad de Estados alemanes. A finales de 1848 y principios

de 1849 hubo más oleadas revolucionarias. Estos movimientos eran de base popular, e incluían reivindicaciones obreras, algunas de inspiración marxista. El Parlamento, desbordado por la compleja situación, no pudo hacerle frente y fue disuelto a finales de 1849. Prusia, con enorme pragmatismo, fue canalizando las distintas fuerzas presentes en el ambiente del momento, centrándose en el nacionalismo y la unificación económica y desechando aquellas que pudieran ser un obstáculo para lograr el objetivo.

La Unión Aduanera se completó en 1852 consolidando las bases de la unidad en el aspecto económico. Las noticias de la unificación italiana avivaban los ánimos de la población. En 1859 se creó el *Deutscher Nationalverein* (Movimiento para la unidad alemana). Este movimiento suscitaba cierto rechazo en los estados del sur, más influidos por Austria, estaban preocupados por el excesivo protagonismo de Prusia. De hecho, hubo un intento de crear «una tercera vía» por parte de los estados intermedios, una vía entre las opciones de Alemania y Prusia.

Esta etapa terminó con un hecho relevante que marca el verdadero comienzo de la unificación: Guillermo I subió al trono como regente en 1861 y nombra a Bismarck como canciller.

Tercera fase (1862-1870)

Bismarck pertenecía a la nobleza terrateniente prusiana, era un *Junker*. Al frente del gobierno prusiano se dedica a un objetivo fundamental: realizar la unidad alemana en provecho de Prusia y excluyendo a Austria. Para lograr su objetivo puso en marcha una serie de acciones: la reorganización del ejército, que convirtió en el más poderoso y mejor equipado del continente; la formación de un ejecutivo fuerte que pudiera hacer frente a la oposición liberal, la acción diplomática para asegurarse la

neutralidad rusa y francesa en la unificación alemana, para conseguir el aislamiento de Austria, líder incontestable.

> Alemania no está buscando el liberalismo de Prusia, sino su poder. Baviera, Wurtemberg, Baden pueden disfrutar del liberalismo, y sin embargo nadie les asignará el papel de Prusia.
>
> Prusia tiene que unirse y concentrar su poder para el momento oportuno, que ya ha pasado por alto varias veces.
>
> Las fronteras de Prusia fijadas por el Tratado de Viena de 1814-1815 no favorecen un desarrollo sano del Estado; los grandes problemas de la época no se resolverán con discursos y decisiones tomadas por mayoría —este fue el tremendo error de 1848 y 1849—, sino con sangre y hierro.
>
> La apropiación del último año se ha llevado a cabo, por cualquier motivo, lo que constituye una cuestión de indiferencia. Yo mismo estoy buscando sinceramente el camino de un acuerdo que no depende de mí únicamente.
>
> Habría sido mejor si la Cámara no hubiera cometido un hecho consumado. Si no hay ningún presupuesto, entonces es una tabla rasa. La Constitución no ofrece ninguna salida, entonces es una interpretación en contra de otra interpretación. «Summum jus, summa iniuria» (Cicerón: La ley suprema puede ser la mayor injusticia), la letra mata.
>
> Me alegro de la observación de la que habla, sobre la posibilidad de otra resolución de la Cámara con motivo de un proyecto de ley que permita la perspectiva de un acuerdo. Él, también, está buscando este puente. Cuando podría encontrarlo es incierto.
>
> Lograr un presupuesto este año es casi imposible dado el tiempo. Estamos en circunstancias excepcionales. El principio de puntualidad para presentar el presupuesto también es reconocido por el gobierno, pero se dice que ya prometieron y no lo mantienen. Y ahora es «Por supuesto que pueden confiar en nosotros como personas honestas».
>
> No estoy de acuerdo con la interpelación, de que es inconstitucional hacer gastos cuya autorización había sido rechazada. Para cada interpretación, es necesario ponerse de acuerdo sobre los tres factores.
>
> Otto von Bismark,
> *«Sangre y Hierro».*
> Discurso pronunciado el 30 de septiembre de 1862

Una vez establecidas las acciones a seguir, Prusia, con Bismarck al frente, acometió tres guerras sucesivas entre 1864 y 1871 para asegurar las fronteras de Alemania y el predominio prusiano en ella:

Guerra de los Ducados (1864-1865)

Prusia entró en guerra con Dinamarca con apoyo de Austria. Al morir el rey danés Federico IV sin descendencia, Prusia reclamó los ducados con mayoría alemana que estaban bajo administración danesa por decisión del Congreso de Viena. Prusia se apoderó de Schleswig y Lauenburgo y Austria se quedó con Holstein, aunque por poco tiempo. El resultado de la guerra permitió delimitar la frontera norte de Alemania.

Guerra austro-prusiana o Guerra de las Siete Semanas (1866)

Bismarck declaró la guerra a Austria cuando esta abandonó las negociaciones sobre los ducados daneses ante las constantes

provocaciones prusianas. Prusia se alió con Italia, que estaba completando su unificación, con Venecia todavía bajo control austriaco. Prusia ocupó Holstein, lo que provocó la guerra entre Austria y Prusia. La derrota austriaca fue rapidísima, la guerra duró menos de un mes y se decidió en una sola batalla, la de Sadowa (1866) en la que el general prusiano Molke aplastó al ejército austriaco del generalísimo Benedek. Prusia disponía de un armamento mucho más moderno (por ejemplo, sus soldados llevaban fusiles de retrocarga frente a los de avancarga austriacos). La guerra austro-prusiana tuvo como consecuencia la afirmación de Prusia como potencia preponderante dentro de Alemania y la exclusión definitiva de Austria de los asuntos alemanes. El rey de Prusia pasó a presidir la Confederación Germánica y en su nombre podía declarar la guerra y dirigir el ejército. Desde el punto de vista territorial, Prusia se anexionó Hanover y Hesse-Kassel y Austria cedió Holstein a Prusia y Venecia a Italia. Después de esta guerra, en 1867, se estableció la unión de los Estados alemanes como Confederación Alemana del Norte, reemplazando a la Confederación Germánica, y a la que se incorporaron veintidós Estados.

Guerra franco-prusiana (1870-1871)

Después de derrotar a Austria en la Guerra de las Siete Semanas, Prusia buscaba la unificación total de Alemania en torno a sí. Bismarck pensaba que una guerra contra Francia le permitiría asegurarse la Alemania del sur. La habilidad y la capacidad de manipulación de Bismarck están también en el origen de la guerra contra Francia, en la que habrían de participar todos los Estados alemanes. Bismarck arrastró a Napoleón III a la guerra con el famoso telegrama de Ems. La ocasión para empezar el conflicto se presentó con la candidatura Hohenzollern-Sigmaringen al trono vacante de España. Napoleón III presionó para que el rey de Prusia no la apoyara y exigía garantías para el futuro. El embajador francés viajó a Ems para forzar la

situación. Guillermo I envió a Bismarck un telegrama que resultó injurioso para Francia, bien por decisión del rey, bien por la manipulación del propio Bismarck.

La provocación consiguió que el 17 de julio de 1870 Francia declarara la guerra a Prusia, que es lo que deseaba Bismarck. La Guerra Franco-Prusiana se desarrolló entre agosto de 1870 y enero de 1871 y constituyó una total victoria prusiana. Prusia con su magnífico ejército, bien organizado bajo la dirección del general Moltke, aplastó a Francia en Gravelotte, Sedán y Metz (agosto, septiembre y octubre de 1870, respectivamente). Después de la batalla de Sedán se produjo la capitulación francesa. La caída de Napoleón III es una consecuencia inmediata de la guerra. En París se produjo una revuelta que acabó con el II Imperio francés y se inició la III República. Con la guerra franco-prusiana se produjo la culminación de la unificación de Alemania en 1871, y la proclamación del II Imperio Alemán (II Reich). Guillermo I se coronó como emperador (káiser) en el palacio de Versalles para mayor humillación francesa. Alemania se anexionó los territorios franceses de Alsacia y Lorena, zona que quedó como uno de los focos de discordia esgrimidos en la antesala de la Primera Guerra Mundial.

2. La nueva relación de fuerzas en la Europa de 1871

> Permítanme llamar la atención de la Cámara sobre el carácter de esta guerra entre Francia y Alemania. No es una guerra común, como la guerra entre Prusia y Austria, o como la guerra italiana en la que Francia estuvo involucrada hace algunos años; ni es como la Guerra de Crimea.
>
> Esta guerra representa la revolución alemana, un acontecimiento político mayor que la revolución francesa del siglo pasado. No digo un acontecimiento social mayor, ni tan grande. Cuáles pueden ser sus consecuencias sociales se verá en el futuro. Ni un solo principio de nuestra política exterior, aceptado por todos los hombres de estado para la dirección de nuestra política hasta hace seis meses, existe ya. Toda tradición diplomática ha sido barrida. Hay un mundo nuevo, nuevas fuerzas, cuestiones y peligros nuevos y desconocidos con los que lidiar; […] Solíamos tener discusiones en esta Cámara sobre el equilibrio de poder. Lord Palmerston, eminentemente un hombre práctico […] modeló su política con el fin de preservar un equilibrio en Europa. […] ¿Pero qué ha sucedido realmente? El equilibrio de poder ha sido totalmente destruido, y el país que más sufre, y siente más los efectos de este gran cambio es Inglaterra.
>
> Benjamin Disraeli, líder de la oposición en el Parlamento británico,
> Discurso pronunciado el 9 de febrero de 1871

La unificación de Alemania cambió totalmente el orden de fuerzas en Europa. Alemania acababa de convertirse en la fuerza más poderosa del continente, demográfica, económica, militar y políticamente hablando. El artífice de la unificación de Alemania había sido el canciller prusiano, Otto von Bismarck, ahora convertido en canciller del Reich. Otto von Bismarck gozaba de un prestigio casi absoluto en Alemania y se disponía a dirigir la política interior y exterior de toda Alemania de forma personalísima.

El sistema internacional reinante entre 1871 y 1890 suele recibir el nombre de Sistema de Bismarck. En él, Alemania se convirtió en una fuerza dinámica, la fuerza *pivot* en torno a cuya política internacional gravitan las demás potencias, al menos en términos de política europea y en especial entre 1881 y 1887.

El potencial germano no se puso, sin embargo, al servicio de la ampliación del Reich. Su canciller se esforzó en presentar a Alemania como potencia «saciada» que había cumplido con la unificación todas sus aspiraciones internacionales. La nueva política exterior iba a ser conservadora y pacífica, centrada en consolidar Alemania interna y externamente, eso sí, desde una posición hegemónica *de facto*.

El surgimiento repentino de Alemania suscitó un sentimiento natural de inseguridad entre las demás potencias, de rechazo en algunas y de temor en otras. La coexistencia de la nueva potencia con las tradicionales fuerzas europeas no era imposible, como nos demuestra el periodo entre 1871 y 1914. La Primera Guerra Mundial nos demuestra, sin embargo, que los problemas que trajo consigo la creación de Alemania no se habían resuelto en esas décadas.

De todas ellas, *Francia* era la potencia más resentida y revisionista. La derrota ante Alemania supuso el final del Segundo Imperio y la llegada de la III República. La debilidad

del nuevo sistema republicano frances, con mayorías parlamentarias difíciles y gobiernos débiles, además de dirigentes poco experimentados —también en política exterior— mantuvieron a Francia como fuerza aislada y en buena medida impotente durante la década de 1870. Al margen de cualquier otra consideración geopolítica, el hecho de haber asumido un sistema democrático hicieron a Francia poco atractiva como posible socio para los imperios monárquicos del este.

Desde *Londres,* la unificación de Alemania fue recibida con beneplácito y cierta indiferencia en el marco de la política de *splendid isolation*. Siempre que no tuviera ideas expansivas, Alemania podría contribuir a la tradicional aspiración británica de equilibrio continental en cuanto a que serviría de contrapeso a Francia y, en especial, a Rusia, que era el enemigo más relevante para los intereses británicos por su expansión incesante en Asia central en dirección a India. La negativa bismarckiana a un proyecto colonial alemán sirvió de tranquilizante adicional para el Reino Unido, que basaba su futuro, y con ello su seguridad, en su imperio de ultramar y en las líneas de comunicación marítimas que permitían su conexión con la metrópoli.

Austria había sido derrotada en 1867 por las tropas de la Confederación del Norte de Alemania bajo liderazgo de Prusia. Cabía esperar resentimiento y revanchismo frente al nuevo imperio con sede en Berlín. Pero en el Tratado de Paz de Praga, Bismarck se abstuvo de imponer condiciones draconianas como lo iba a hacer frente a Francia cuatro años más tarde en la Paz de Fráncfort. Fue una paz suave con el fin de no alienarse a Austria y poder convertirla hacia Alemania en el futuro. En este sentido, Austria asumió la unificación de Alemania como un hecho consumado y estuvo abierta desde el principio a una relación constructiva con ella.

El *imperio zarista* vivió la unificación de Alemania con matices. La influencia que había ejercido desde el Congreso de Viena en las cuestiones de la Confederación para favorecer un equilibrio de fuerzas en Europa central había llegado claramente a su fin. A pesar de la tradicional amistad entre las familias reinantes basada en su parentesco (Alejandro II era sobrino de Guillermo I), Rusia no podía permitir que Alemania adquiriera más poder del que obtuvo en 1871. Al margen de esto, Rusia seguía viendo en el Reino Unido su principal enemigo, con su política sobre los Estrechos y de apoyo al Imperio Otomano, y no en Alemania.

3. La política exterior alemana: el primer sistema de alianzas bismarckiano

En el nuevo escenario europeo, Bismarck fue, como dice Kissinger, la figura dominante. Su objetivo fue asegurar la paz en el continente, no como fin en sí —Bismarck no rehuyó en ningún momento de su vida de hacer la guerra si le iba a ser útil para conseguir sus objetivos—, sino para evitar ver a Alemania involucrada en una contienda general que pusiera en riesgo la unificación lograda. El instrumento fueron las alianzas que impidieran que Francia pudiera encontrar socios para su revancha contra Alemania.

De entre los cinco jugadores, Reino Unido, Austria-Hungría, Francia, Rusia y Alemania, necesitaba configurar una mayoría de tres contra dos. Reino Unido huía de compromisos internacionales formales y Francia no estaba en condición de perdonar a Alemania. El ejercicio de la *Realpolitik* le llevó a necesitar a la vez a Austria-Hungría y Rusia como colaboradores. Ambas potencias estaban dispuestas a vincularse a Alemania pero entre ellas mismas había un elemento de

fricción difícil de manejar: las ambiciones sobre los Balcanes. Para Austria-Hungría era el espacio natural de expansión como compensación a la pérdida de influencia en Alemania. Desde San Petersburgo se percibía ese entorno, todavía mayoritariamente bajo soberanía turca, como espacio de acción para debilitar las posiciones británicas en los Estrechos y alcanzar el siempre anhelado acceso al Mediterráneo. Con los años, a ello se añadía el sentimiento de protectora moral de los intereses y derechos de los pueblos eslavos del Sur, en el marco de una creciente ideología paneslavista.

A pesar de las dificultades, Bismarck intentó y consiguió unir a los tres imperios conservadores en torno a la idea de la solidaridad monárquica, no muy alejado del modelo de la Santa Alianza y del Sistema de Metternich. Fue el mínimo denominador común ante las aspiraciones geopolíticas de Rusia y Austria-Hungría, difícilmente conciliables entre sí. La Liga de los Tres Emperadores, forjada en 1873, fue más una *entente* que una alianza. Su base fue la Convención de Schönbrunn entre los emperadores Francisco José y Alejandro II en la que ambas partes se obligaban a consultarse mutuamente y llegar a posturas comunes sobre cuestiones europeas, buscando la resolución pacífica de controversias que pudieran surgir en el continente. Pocos meses después, Guillermo I se adhirió a la convención. No se establecieron obligaciones para las partes en caso de que estallara un conflicto armado.

4. La guerra ruso-turca y el Congreso de Berlín

Fue una crisis focalizada en la Cuestión de Oriente que hizo finalmente fracasar el primer sistema de alianzas. En 1875, en Bosnia estalló una sublevación contra el dominio turco que proliferó al año siguiente hacia Bulgaria. Los principados de

Serbia y Montenegro declararon la guerra al sultán en 1876. La represión cruenta por parte del Imperio Otomano conmovió la opinión pública europea y hizo plantear a las cancillerías de Austria-Hungría y Rusia una intervención limitada para poner a los turcos en su sitio. Londres se mostró reacia a cualquier cambio del *statu quo* en los Balcanes, fiel a su línea de mantener a flote al Imperio Otomano como muro de contención a la expansión rusa. Una conferencia internacional convocada por los británicos fracasó ante la falta de flexibilidad del sultán turco para conceder más autonomía a los pueblos eslavos bajo su soberanía. En primavera de 1877, una vez vencida Serbia por los ejércitos turcos, Rusia declaró la guerra al Imperio Otomano habiéndose asegurado previamente la neutralidad austriaca y la pasividad británica.

La guerra se saldó con una clara victoria rusa que podría haber llegado a ser mortal para el Imperio Turco de no haber amenazado Austria-Hungría y Reino Unido en el último minuto con intervenir en el conflicto. Las condiciones de paz impuestas por Rusia en el Tratado de San Stéfano fueron tan extremas que se volvieron en su contra. Turquía debía ceder la práctica totalidad de su territorio europeo, Serbia y Montenegro accedían a la independencia completa y se creaba un extenso Estado búlgaro independiente que gravitaría en torno a los intereses rusos.

Ante las enérgicas protestas de Disraeli y del ministro de Exteriores austriaco, Andrassy, acompañadas de las debidas demostraciones de fuerza militar, al gobierno zarista no le quedó más remedio que ceder a internacionalizar la cuestión. En verano de 1878 se reunieron en el Congreso de Berlín los representantes de todas las potencias interesadas. Con la idea de poder influir y en la medida de lo posible paliar los enfrentamientos entre sus aliadas Austria-Hungría y Rusia, Bismarck se había ofrecido como anfitrión y honesto agente

mediador. Alemania era la única potencia que no tenía un interés directo en aquella región, pero sí la aspiración de evitar una guerra entre Austria-Hungría y el zar.

El Congreso resolvió la partición de la Gran Bulgaria en tres territorios separados, una pequeña Bulgaria independiente bajo influencia rusa, Rumelia oriental como principado bajo soberanía del sultán y el resto del territorio —las provincias macedonias— como plenamente turco. Rusia recuperó Besarabia y adquirió Batum en el mar Negro. Austria-Hungría extendió su administración civil y militar sobre Bosnia (que anexionaría en 1908), mientras que el Imperio Otomano cedió Chipre a los británicos. Francia, que jugó un papel menor durante la crisis, fue animada por Bismarck a encontrar compensación territorial en Túnez, territorio formalmente bajo dominio turco, que ocuparía en 1881.

En términos generales, todos los actores se obligaron a considerar la cuestión de Oriente como cuestión internacional en la que ninguno de ellos podía tomar decisiones unilaterales en el futuro. Al igual que en el Congreso de Viena, las pequeñas potencias, las directamente afectadas, no participaron en la toma de decisión, lo que contribuyó a la fragilidad y caducidad a medio plazo de los acuerdos.

La potencia que más ganó en Berlín fue sin duda el Reino Unido, que vio de nuevo cerrado el paso de Rusia al Mediterráneo y reforzaba con la incorporación de Chipre su posición sobre Egipto (el canal de Suez había sido inaugurado en 1869). También había conseguido ganarse a Austria-Hungría como socio, con cuya ayuda controlaría la sostenibilidad de los acuerdos alcanzados.

En el otro extremo se encontraba Rusia, que tuvo que ceder buena parte de los privilegios de San Stéfano. Es curioso que el resentimiento ruso no se orientara contra Londres sino que

culpara de su fracaso a la «coalición europea contra Rusia, bajo la dirección del príncipe Bismarck», cuando el mismo había intentado favorecer a Rusia.

5. El segundo sistema de alianzas

Las relaciones entre Alemania y Rusia experimentaron un notable enfriamiento y la Liga de los Tres Emperadores quedó hecha pedazos. La situación obligó a Bismarck a pasar a una política más activa en la que Alemania influyera decisivamente en el desarrollo de las cuestiones europeas de una forma favorable a su seguridad.

Inició la construcción de su nuevo sistema con una alianza con Austria-Hungría. Las condiciones de la Dúplice de 1879 eran simples pero, precisamente por ello —y porque su articulado se mantuvo en secreto hasta 1888—, fue la alianza más sólida y duradera en el tiempo de aquella época. Ambas partes se obligaban a apoyarse mutuamente con todas sus fuerzas en el caso de que una de ellas fuera atacada por Rusia o por otra potencia con la ayuda de Rusia. En cualquier otra constelación bélica, el socio mantendría una neutralidad benévola. A Austria-Hungría, la alianza pangermánica le sirvió para sentirse segura frente a su mayor amenaza, Rusia. Mientras, para Alemania quedaba asegurado el apoyo austriaco en caso de un ataque conjunto franco-ruso que pondría al Imperio en la situación de una guerra en dos frentes. La orientación anti-rusa de la Dúplice era evidente.

Pero incluso antes de sellarse la Dúplice, Rusia empezó a expresar su interés en vincularse ella también a Alemania. El zar quería evitar el aislamiento de su país. Una alianza con Francia aún le sonaba como aventura demasiado arriesgada por el carácter republicano de aquella. Bismarck tuvo que emplear

toda su habilidad y fuerza de convicción para conseguir que Austria-Hungría accediera a volver a integrarse en una alianza a tres con Rusia. Desde la perspectiva vienesa, la Dúplice debía ser la «lápida» de la Liga de los Tres Emperadores, no un paso previo para su reedición.

La caída de Disraeli en 1880, que dio paso a Gladstone, cerró la puerta a una alianza austro-británica y contribuyó a suavizar la resistencia austriaca al *menage a trois*. Cuando al año siguiente, el asesinato del zar Alejandro II abrió una fase de incertidumbre sobre la política de su sucesor, Alejandro III, Bismarck no dudó en presionar con toda dureza a Viena para que aceptara entrar en la Alianza de los Tres Emperadores.

El acuerdo, que se firmó en junio de 1881, fue el instrumento perfecto de Bismarck. No se fundamentó sobre ideas generales basadas en una unión de monarcas absolutos, sino sobre un pragmatismo supino. Claro y específico en los términos, establecía compromisos firmes para situaciones realistas que pudieran suceder. En el caso de un conflicto entre una de las firmantes con una cuarta potencia, sus aliados permanecerían neutrales. La resultante exclusión de un frente franco-ruso contra Alemania proporcionaba la ansiada seguridad a Alemania. Al mismo tiempo, la obligación a respetar los intereses en los Balcanes de cada una de las partes y a no modificar el *statu quo* en la región sin acuerdo común, abrió una perspectiva de entendimiento entre Rusia y Austria. También se rubricó el derecho de Austria-Hungría a anexionar Bosnia si fuera necesario y se expresó el apoyo explícito a la demanda rusa de mantener los Estrechos cerrados a todo navío de guerra (en especial la Royal Navy).

El sistema de alianza se reforzó con la Triple Alianza de 1882, que unía Italia a Alemania y Austria-Hungría. Italia seguía siendo una potencia de segundo orden pero con

aspiraciones de escalar rangos (según Bismarck, Italia tenía «un apetito grande pero dientes pequeños»). Las cláusulas establecían que Alemania e Italia se apoyarían mutuamente en caso de agresión por parte de Francia, mientras que Italia permanecería neutral si Austria-Hungría estuviera en guerra con Rusia. Para Austria, el acuerdo con Italia la protegía de aspiraciones irredentistas sobre Dalmacia, Istria y el Trentino. Alemania conseguía aislar aún más a Francia y contar, llegado el caso, con el apoyo militar italiano en un frente sur contra Francia. Italia, por su parte, se aseguraba el apoyo político de las potencias centrales para sus ambiciones coloniales en el norte de África. Tras la afrenta de 1881, cuando Francia ocupó Túnez, Italia se sentía ahora respaldada para buscar compensación en Tripolitania y el Cuerno de África.

6. La expansión colonial europea: el imperialismo

Durante las décadas del denominado Sistema de Bismarck se produjo fuera del continente europeo un fenómeno de enorme alcance para las relaciones internacionales, cuyas consecuencias se hicieron notar especialmente a partir de 1890 y que perduran hasta nuestros días. La segunda expansión europea, o imperialismo, se refiere al establecimiento o la ampliación del dominio de territorios extraeuropeos por potencias continentales, acaecido entre 1870 y la Primera Guerra Mundial. En 1880 apenas un 10% de África estaba bajo dominio europeo, veinte años más tarde lo estaría el 90%.

En el desarrollo del fenómeno imperialista se diferencian dos etapas: durante la primera, encuadrada en la década de 1880, los estados europeos reclamaban derechos sobre territorios «desocupados» y acordaban entre sí las líneas divisorias de sus nuevas posesiones. En la segunda, entre 1890 y la Primera

Guerra Mundial, asistimos a la redistribución colonial que generaba conflictos entre las potencias extranjeras que se libraban no en Europa sino en Asia o África pero que contribuyeron al enrarecimiento de sus relaciones también en nuestro continente.

El imperialismo cambió las relaciones internacionales. Estas se abrieron hacia una dimensión mundial y el número de estados que participaban activamente en ellas aumentó. Países como Bélgica, Alemania, Italia, Japón y Estados Unidos entraron en un escenario paulatinamente más complejo.

El punto de partida de la fiebre colonial se situó en el norte de África, en territorios formalmente dependientes del moribundo Imperio Otomano. En concreto, lo marcó la ocupación de Túnez por tropas francesas en 1881. La constitución de un protectorado, es decir, la institucionalización de la presencia francesa, fue percibida en la joven Italia como ultraje. Desde los tiempos del Imperio Romano, aquella región había mantenido vínculos con la península itálica y en 1880 vivían allí unos 10.000 italianos, frente a los pocos cientos de franceses. Italia no era aún una potencia colonial pero tenía aspiraciones de convertirse en ello, y se veía ahora limitada en sus posibilidades. El desencuentro entre Italia y Francia fue aprovechado por Bismarck para atraer a la última a las potencias centrales, mediante la firma de la Triple Alianza en ese mismo año.

En Egipto, Francia y Reino Unido habían mantenido desde hacía unos años una situación de influencia compartida a través del control de las finanzas del Jedive. Revueltas contra la injerencia extranjera en este territorio, vinculado a Francia por la construcción del canal de Suez y estratégicamente fundamental para el Reino Unido como paso marítimo hacia los dominios en Asia y Oceanía, llevaron en 1882 a la necesidad de

una intervención militar, que fue ejecutada de forma unilateral por el Reino Unido. Como consecuencia, Londres estableció un protectorado en exclusiva ante las protestas enérgicas pero infructuosas por parte francesa.

A principios de la década de 1880, la actividad empresarial francesa empezó a incrementarse también en África Occidental y llevó al Reino Unido a establecer en aquella zona, en la que llevaba comerciando desde hacía tiempo, protectorados formales, con el fin de complicar el comercio francés. Pero fue el vasto territorio recién explorado conocido bajo el nombre de Congo (que hoy acapara Congo, la República Democrática del Congo, Guinea Ecuatorial, Uganda, Kenia, Ruanda, Burundi, Tanzania, Malawi y parte de la República Centroafricana, de Somalia, Gabón, Camerún y de Angola) donde colisionaron los intereses de varios estados europeos y que mejor ilustra el imperialismo europeo en África.

La zona fue explorada en paralelo por expediciones francesas, británicas y belgas, y fueron los gobiernos de Londres y París y el rey Leopoldo de los belgas a título personal bajo el paraguas engañoso de la Asociación Internacional Africana (posteriormente Asociación Internacional del Congo) quienes reclamaron en 1884 sus derechos sobre ella. También Portugal y Alemania reivindicaron derechos. La cuestión fue sometida a una conferencia internacional que se celebró en Berlín en los meses de invierno de 1884-1885.

La Conferencia de Berlín (o del Congo) estableció las condiciones y el régimen para el dominio extranjero del Congo y asentó con ello las bases jurídicas para el reparto de todo el continente. Mientras se reconocía el Estado Libre del Congo como posesión de la Asociación Internacional del Congo, y este se convertía así en posesión privada de Leopoldo, el Acta final de la conferencia establecía la libertad de comercio en el área

para todas las potencias, la prohibición de la esclavitud y el principio de «dominio efectivo» ejercido por la potencia colonial como requisito para hacer efectivos los derechos reclamados. Las decisiones de la conferencia aceleraron la carrera por territorios africanos.

Alemania ocupó Togo, Camerún, África del Sudoeste y zonas costeras orientales cercanas a Zanzíbar. El descubrimiento de oro en el Transvaal (estado de los Boers que habían sido desplazados con la constitución de la colonia británica del Cabo hacia el interior de lo que hoy es Sudáfrica) en 1886 añadió presión sobre el control británico del Cabo, que ahora se veía rodeado de la colonia alemana en el noroeste y de una república crecientemente rica al noreste. Los intereses alemanes y británicos también chocaron en la costa oriental de África y en el Pacífico (Nueva Guinea, Samoa, islas Marshall) pero fueron resueltos de forma negociada.

En el escenario asiático, la expansión imparable rusa, esencialmente motivada por la inagotable búsqueda de seguridad para su creciente imperio, forzó el desencuentro con el Reino Unido, que veía peligrar su consolidado dominio sobre la India. Al este, la penetración francesa en Indochina a partir de la década de 1850 añadió motivos de preocupación que forzaron una delimitación de las zonas de influencia francesa y británica y, finalmente, la conversión de Siam en estado tapón.

Puede parecer que a falta de conflictos en Europa, las potencias, a través de su expansión colonial, encontraron la manera de crear motivos para enfrentarse en ultramar. Si al principio de la década de 1880 los participantes en la carrera colonial fueron ocupando sus puestos en la línea de salida, la Conferencia del Congo en 1884-1885 marcó el pistoletazo de una competición que discurrió hasta finales de la década dentro de los límites marcados por el Acta final de la misma, es decir,

con cierta deportividad. Las siguientes décadas, sin embargo, fueron el escenario de la lucha por el podio que llevó a los competidores a no escatimar el uso de la fuerza o, si no, la amenaza de la misma, con las consiguientes pugnas y un nuevo reparto. En términos socialdarwinistas, lo que estaba en juego en esta carrera no era meramente una plaza en el podio del prestigio internacional sino la propia supervivencia de la nación.

El continente americano entre el bolivarianismo y el monroísmo

El panamericanismo, inicialmente inspirado por Simón Bolívar, recuperó una cierta iniciativa en el último cuarto del siglo XIX. En 1881, Jame Blaine, secretario de Estado de Estados Unidos, cursó la invitación a los estados del continente para debatir «los métodos de prevenir las guerras entre los países de América» sin querer presentarse «como protector de sus vecinos o como árbitro predestinado y necesario de sus disputas». Por distintos motivos, la reunión no se produjo hasta 1889-1890 cuando dieciocho países se reunieron en Washington en la primera de las diez conferencias panamericanas (la última en 1954), que a su vez fueron el embrión de la Organización de Estados Americanos (que se crearía en 1948). El principal punto tratado versó sobre «reclamaciones e intervención diplomática» y refleja bien la creciente preocupación de América Latina con una disposición norteamericana al intervencionismo en las cuestiones de los países del Sur que quedaría patente en las décadas venideras. En realidad, el núcleo del debate enfrentó el principio de no intervención, definido en aquellos tiempos por juristas hispanoamericanos, con la aspiración de padrinazgo que Washington pretendía ejercer a nivel continental, especialmente para defender los intereses de sus empresas en el Sur.

Otro punto de la agenda fueron acuerdos generales para «el arreglo pacífico de disputas». Pero el Plan de Arbitraje aprobado como «principio de derecho internacional americano para el arreglo de diferencias, disputas o controversias» nunca entró en vigor. Hubiera sido una herramienta útil para remediar algunas de las numerosísimas disputas que enfrentaba entre sí a las nuevos estados latinoamericanos y minaba la capacidad de unir sus fuerzas para influir en las relaciones internacionales al margen de Estados Unidos. Sobre todo fueron desacuerdos sobre el trazado de sus fronteras que llevaron a un sinfín de guerras interamericanas, desde la guerra grancolombo-peruana, de 1828-1829, apenas consumada la independencia de España, hasta la Guerra del Cenepa entre Perú y Ecuador en 1995.

Entre todas ellas destaca, por arquetípica y por su crudeza, la Guerra del Pacífico o Guerra del Guano y del Salitre, que enfrentó Chile con Perú y Bolivia entre 1879 y 1884. El trazado de la frontera común nunca había sido definido ni había suscitado siquiera la atención de los respectivos gobiernos. Pero el desarrollo económico, la industrialización y la inversión extranjera en busca de buenos negocios llevó al descubrimiento de riquezas minerales, en concreto de nitrato y guano, en el inhóspito desierto de Atacama. Lo que llevó a reclamaciones unilaterales de soberanía por parte de los gobiernos chileno y boliviano y finalmente al conflicto bélico. Perú asistió a Bolivia en aplicación de una alianza defensiva secreta. No fue solo una lucha por un territorio, sino también por la hegemonía económica y política en la región entre la estable y próspera Chile y los países andinos, debilitados por la inestabilidad y el deterioro económico. Tras tres años de contienda, negociaciones de paz fracasas y más de 20.000 muertos, Chile impuso la cesión definitiva y temporal de una serie de territorios, con lo que se hizo con enormes recursos de salitre que fundamentaron la gran prosperidad económica hasta la Primera Guerra Mundial. Bolivia y Perú, por su parte, tuvieron que hacer frente a la bancarrota de sus economías y una crisis social profunda. A pesar de los esfuerzos peruanos y bolivianos por internacionalizar la cuestión y atraer a Estados Unidos al conflicto, las potencias no intervinieron. Washington todavía no había desarrollado su vocación de influir o intervenir en las cuestiones del Sur a no ser que sus intereses estuvieran muy directamente afectados.

7. El declive del sistema de Bismarck: la crisis búlgara y el tercer sistema de alianzas

Situándonos de nuevo en el escenario europeo, en 1885 estalló una revuelta en Rumelia Oriental en favor de la unificación con Bulgaria. Ambos estados, creados para impedir una Gran Bulgaria, se unieron bajo la corona del Príncipe de Bulgaria. Esta violación abierta de los acuerdos de Berlín llevó a protestar no solo a Austria-Hungría y Alemania, sino también a Rusia. El zar había presionado en los años anteriores sobre los gobernantes de Bulgaria para aumentar la influencia rusa en su política, pero sin éxito. Para el Reino Unido, y en realidad también para Austria, una Bulgaria grande y fuerte pero independiente de Rusia aseguraría mejor los intereses de ambas potencias. Al año siguiente, unificada Bulgaria, el zar forzó la renuncia de Alejandro de Battemberg a pesar de su gran popularidad. Austria-Hungría amenazó a Rusia para no interferir más en las cuestiones internas de aquel principado autónomo, lo que puso a Bismarck en una situación delicada si quería salvar la Alianza de los Tres Emperadores. A pesar de expresar en el Reichstag a principios de 1887 que no le importaba en absoluto a Alemania quién reinaba en Bulgaria y qué sería de ella, el zar perdió la poca confianza que le quedaba en Alemania. La alianza de los emperadores conservadores no se renovó en aquel año. Al igual que la guerra de Rusia contra el Imperio otomano destruyó el Acuerdo de los Tres Emperadores de 1873, fueron otra vez las maniobras rusas en los Balcanes las que acabaron también con el elemento clave del segundo sistema de alianzas tejido por Alemania.

Bismarck intentó salvar la relación con Rusia mediante una alianza bilateral defensiva y secreta. El Tratado de Reaseguro exigía a las dos partes observar una postura neutral en caso de que su socia estuviera en guerra, excepto si Francia fuera atacada por Alemania y Austria-Hungría por Rusia. Alemania expresaba su disposición a aceptar una creciente influencia en Bulgaria, así como un dominio ruso de los Estrechos a medio plazo.

Si bien el tratado no es explícitamente contrario al texto de la Dúplice, lo es sin duda a su espíritu. Cabe recordar que ni Rusia conocía los términos de la alianza austro-alemana ni Austria-Hungría la existencia del Tratado de Reaseguro. El acuerdo germano-ruso manifiesta que Bismarck estaba dispuesto a aumentar el precio a pagar por seguir teniendo a Rusia atada, aunque la duración del mismo era de solo tres años y el mismo canciller dudaba de su eficacia en una situación real de guerra continental.

El tercer sistema de alianzas bismarckiano fue completado con la renovación de la Triple Alianza, en la que Italia consiguió una mejora de condiciones, y con los denominados Acuerdos Mediterráneos. Su núcleo fue un convenio italo-británico de mantenimiento del *statu quo* en el Mediterráneo y de división de áreas de influencia en el norte de África. A los pocos meses de su firma, Austria-Hungría y España se asociaron al acuerdo. El valor para Alemania de estos acuerdos, de los que no fue signataria pero sí artífice, consistió en unir al Reino Unido a sus dos socios de la Triple Alianza, y por tanto indirectamente a ella.

Si bien el tercer sistema puede parecer compacto y completo, fue al mismo tiempo débil por sustentarse en acuerdos hasta cierto punto contradictorios entre sí y mantenidos en secreto. Si la Alianza de los Tres Emperadores marcaba el apogeo del sistema europeo bismarckiano, el Tratado de Reaseguro inicia en realidad su declive. A pesar de su firma, Rusia no restableció aquella confianza en Alemania, que había mantenido la década de 1870.

Guillermo I murió en 1888 a los 91 años. Tras el paso fugaz por el trono de su hijo Federico III, enfermo terminal, Guillermo II inauguró en el mismo año un reinado de treinta años que acabó con la capitulación de Alemania en la Primera

Guerra Mundial. Mientras su abuelo había cuidado las relaciones con los zares por los lazos familiares, Guillermo II albergaba sentimientos anti-rusos compartidos por muchos compatriotas.

Los desencuentros entre el emperador y su canciller no se hicieron esperar, primero en cuestiones de política nacional y con el paso de los meses también en política exterior. Guillermo II entendía que el Tratado de Reaseguro limitaba el marco de maniobra diplomático de Alemania. Y ciertamente era así, porque para Bismarck había primado siempre la consideración de conservar la paz en Europa como instrumento más útil para consolidar un Reich alemán hegemónico. Pero la nueva generación, por una parte, consideraba que dicha consolidación estaba ya completada y aspiraba, por otra, a llevar a su patria a mayor grandeza y gloria. Tras diferencias insalvables con Guillermo II, Bismarck entregó el 18 de marzo de 1890 su carta de dimisión.

Bibliografía

Conrad, J. (2012): *El corazón de las tinieblas*, Madrid: Alianza Editorial.

Droz, J. (1971): *Historia de las doctrinas políticas en Alemania,* Madrid: Aguilar.

Eyck, E. (1964): *Bismarck and the German Empire,* Nueva York: Norton.

Gall, L. (1986): *Bismarck. The White Revolutionary: 1871-1898,* Londres: Allen & Unwin.

Girault, R. (2004): *Diplomatie européenne. Nations et impérialisme 1871-1914,* París: Payot.

Guichonet, P. (1996): *La unidad italiana,* Barcelona: Oikos-

Tau.

Hobsbawm, E. (2011): *La era del capital (1848-1875),* Barcelona: Crítica.

— (2001): *La era del Imperio (1875-1914),* Barcelona: Crítica.

Mommsen, W. (1998): *Bismarck,* Barcelona: Salvat.

Pflanze, Otto (ed.) (1979): *The Unification of Germany, 1848-1871,* Nueva York: Krieger Pub. Co.

Porter, Andrew (1994): *European Imperialism 1860-1914,* Palgrave: Macmillan.

Showalter, Dennis, E. (2004): *The Wars of German Unification,* Londres: Arnold.

4. De la Europa de Bismarck a la paz armada (1890-1914)

Los escasos veinticinco años que separan la dimisión del príncipe Bismarck y el inicio de la Primera Guerra Mundial representan una época de profundos cambios en las relaciones internacionales. El fenómeno del imperialismo colonial aumentó la complejidad en el tablero de juego: añadió nuevos jugadores, entre ellos extraeuropeos como Japón y Estados Unidos; también incrementó las áreas geográficas en las que las potencias europeas podían chocar entre sí, y las razones para ello. Francia, Reino Unido y Rusia estuvieron a punto de entrar en guerra en Asia y África por territorios que tres décadas antes estaban todavía inexplorados.

Por otra parte, un nuevo rumbo en la política exterior de Alemania contribuyó a un cambio radical de las relaciones de poder, enfrentando antiguos amigos, uniendo enemigos naturales y finiquitando definitivamente el Concierto Europeo. A partir de 1907, dos bloques antagónicos, la Triple Alianza y la Triple Entente, inmersos en una temeraria carrera armamentística, se enfrentaban entre sí. Fue de nuevo en el volátil polvorín balcánico donde prendió la mecha de un conflicto que en 1914, al contrario que numerosas crisis anteriores, ya no pudo ser contenido ni localizado regionalmente. Aunque los vencedores de la Gran Guerra

quisieron culpabilizar en exclusiva a Alemania y sus aliados como causantes de la misma, cada una de las potencias del momento tiene parte de la responsabilidad, por contribuir al estallido de la misma o por no haberla sabido —o querido— evitar.

1. El nuevo rumbo de la política exterior de Alemania

Cuando Guillermo II ocupó el trono en 1888 lo hizo con una visión del mundo, y del papel de Alemania en el mismo, diametralmente opuesto al de su predecesor y del presidente de su gobierno. Bismarck había definido la consolidación de la unificación alemana como objetivo principal de su política exterior. Durante los veinte años de mandato consiguió alejar todo riesgo de guerra general en Europa vinculando el mayor número de estados europeos con su país y aislando así la fuente de mayor peligro para el Reich, Francia.

Para el nuevo káiser, joven, enérgico, deseoso de recibir admiración pero a la vez de carácter inestable, la estrategia bismarckiana de alianzas le restaba libertad de acción y le privaba de una iniciativa política orientada a agrandar el prestigio internacional de Alemania. En otras palabras, la política de equilibrio europeo («equilibrismo» para los críticos) debía ser sacrificada en beneficio de una política más ambiciosa y acorde con la posición hegemónica alemana en términos económicos, demográficos, territoriales y militares.

El primer paso que dio Alemania en su política exterior tras la dimisión de Bismarck fue rechazar la renovación del Tratado de Reaseguro con Rusia. El «nuevo rumbo» *(Neuer Kurs)* del canciller Caprivi promulgaba una política más sencilla, transparente y honesta con sus aliados. Siendo —como él consideró— los intereses de Rusia y Austria-Hungría totalmente

irreconciliables, Alemania decidió comprometerse inequívoca y públicamente con Austria y reorientar sus esfuerzos diplomáticos a sustituir la pieza rusa por un acuerdo con el Reino Unido.

El cálculo alemán se basaba en la suposición de que el Gobierno de Londres valoraría positivamente un acuerdo con Alemania frente a Francia y Rusia, ambas competidoras del Imperio Británico en África y Lejano y Medio Oriente. Y también en que, por motivos de diferencia ideológica, la Rusia zarista jamás entraría en un acuerdo con la Francia republicana, por muy aislada que se sintiera.

El final del Tratado de Reaseguro

«Un acercamiento de Alemania a Rusia solo alienaría a nuestros aliados, perjudicaría a Inglaterra y sería incomprensible para nuestro propio pueblo, que ya se ha acomodado con la Triple Alianza.

¿Qué ganaríamos frente a estas desventajas? ¿Qué valor tendría que Rusia se mantuviera quieta al menos las primeras semanas tras un ataque francés contra nosotros? La calma no sería tan perfecta como para no tener que trasladar parte de nuestro ejército a la frontera rusa. […]

¿Qué valen las alianzas hoy en día si no se basan en una unión de valores? Desde que las naciones, con sus intereses y emociones […] participan de la guerra y la paz, el valor de una alianza entre gobiernos se reduce considerablemente si no está respaldada por la opinión pública. […] En cuanto a la posibilidad de que Rusia busque en otro lado el respaldo que ahora ya no encuentra en nosotros, solo pueden ser consideradas Francia e Inglaterra. Una alianza con Francia no le valdría a Rusia porque la flota británica podría interponerse […]. Sin embargo, una alianza que englobara tanto Reino Unido como Francia es altamente improbable teniendo en cuenta los intereses británicos en el Mediterráneo».

Leo von Caprivi, canciller alemán,
22 de mayo de 1890

Inicialmente, la primera hipótesis parecía resultar cierta al cerrarse rápidamente un acuerdo colonial entre el Reich y Londres. Para el Reino Unido era un acuerdo puntual y pragmático que no la alejaba lo más mínimo de la *splendid isolation,* que seguía en 1890 igual de válida que en 1820. Desde Berlín fue interpretado, sin embargo, como antesala de una alianza global germano-británica que asociaría al Imperio con la Triple Alianza.

Pero en cuanto a la supuestamente imposible relación entre Francia y Rusia, Alemania erró, con consecuencias gravísimas que, en último término, acabaron en la Primera Guerra Mundial. En 1891, el zar y la República Francesa sellaron una

entente cordiale de mutuo apoyo diplomático, también en cuestiones coloniales. El acuerdo quedó reforzado por una creciente relación financiera en forma de los millonarios préstamos franceses.

Al año siguiente, la entente se transformó en una verdadera alianza antialemana, con potentes cláusulas de asistencia militar mutua. En el caso de un ataque alemán o italo-alemán contra Francia, San Petersburgo pondría a disposición de Francia hasta 1.300.000 efectivos. En el otro sentido, una agresión germana o austro-alemana contra el Imperio zarista llevaría al envío desde Francia de hasta 800.000 hombres. La ratificación del tratado se hizo esperar porque Alejandro seguía teniendo sus esperanzas puestas en un giro alemán para no tener que hacer depender el destino de su país del republicanismo francés que despreciaba profundamente. Viajes del príncipe heredero y el ministro de Exteriores ruso a Berlín en 1893 tuvieron ese objetivo pero la intransigencia alemana los hicieron fracasar. El Reichstag ya había aprobado meses antes un programa militar ambicioso para luchar en dos frentes, lo que volvió a empujar a Rusia hacia los brazos de París. La alianza fue finalmente ratificada a principios de 1894. George Kennan, el redactor del «telegrama largo» vino a llamarla «alianza fatídica» porque fue la piedra angular de un sistema europeo bipolar que los estadistas construirían en los veinte años siguientes y que arrojaría al continente a la Primera Guerra Mundial. Fue el primer resultado de una política exterior alemana errática, que durante veinticinco años no supo definir de manera realista el interés nacional ni alinear los objetivos y medios empleados para su consecución. Sin necesidad alguna, Alemania había perdido una posición geopolítica segura para verse en adelante constantemente expuesta al peligro de una guerra en dos frentes.

2. El final de la splendid isolation

A pesar de la sorpresa que causó, el gobierno de Berlín no se inquietó demasiado por el acuerdo franco-ruso. Estaba seguro de que, ahora más que nunca, el Reino Unido iba a buscar la vinculación con Alemania dado que la alianza debilitaba también la posición global de Londres.

La carrera colonial estaba poniendo presión constante sobre el Reino Unido en distintas partes del mundo. Rusia lo hacía en Afganistán, el Hindukush y sobre China; Francia en el Alto Nilo y Alemania en África del Sur. En el continente africano, Francia y Reino Unido parecían estar más enemistadas que Alemania y Francia en Europa. El esfuerzo para defender su posición hegemónica en ultramar era cada día mayor e Inglaterra debía afrontarlo sola. La *splendid isolation* ahorró a los británicos los compromisos en favor de los intereses de otros estados, que se derivan de alianzas bilaterales, pero también le privó del apoyo de socios. El creciente coste de los cuerpos expedicionarios coloniales y de una flota cada vez más imprescindible en un mayor número de ubicaciones evidenció los límites de esta política y facilitó la disposición de Londres a considerar alianzas.

A pesar de haber terreno suficiente para un acuerdo de colaboración angloalemán, este no se produjo a lo largo de 1894 y 1895. Guillermo no quiso aceptar nada inferior a una alianza continental, con compromisos contractuales tan amplios y profundos como los de la Triple Alianza. Salisbury rechazaba todo lo que superaba un compromiso de concertación diplomática o tuviera un cariz que no fuera exclusivamente antifrancés. La falta de entendimiento radicaba en la falta de comprensión por parte alemana de los intereses británicos y su tradición política hacia el continente y, lo que es peor, en una errática interpretación del interés nacional alemán por sus

propios gobernantes. En principio, una alianza global con los británicos no aportaba a Alemania ningún beneficio que no pudiera ser alcanzado con un compromiso de grado mucho menor. La incoherencia germana aumentó la desconfianza sobre las verdaderas intenciones del káiser. Que la motivación por parte alemana fuera el prestigio internacional y, con ello, la satisfacción de la autoestima, superaba la capacidad de imaginación del pragmático y realista gabinete londinense.

Cuando en 1896 Guillermo proclamó que «ningún acuerdo debía alcanzarse a partir de ahora en el mundo sin la intervención de Alemania y el Emperador alemán», Alemania inauguraba su *Weltpolitik* (política mundial). Con ella aspiraba al estatus de potencia mundial. El problema fue que los nuevos gobernantes no definieron el significado y alcance concreto del término ni el método para llevarla a cabo, lo que inquietó sobremanera a sus vecinos europeos. En buena medida fue un proyecto personal de Guillermo para ganar prestigio en los amplios círculos de la sociedad que demandaban pasos firmes hacia la construcción de un imperio colonial en África y el Pacífico. Las leyes navales de 1898 y 1900 crearon la base para el imprescindible refuerzo de la marina imperial, cuya potencia debía alcanzar dos terceras partes de la Royal Navy. Alemania pretendía así demostrar su poder e impresionar al Reino Unido para forzar la pretendida alianza.

Mientras, en el corazón de África se avecinaba como inevitable una medición de fuerzas entre franceses y británicos. Sendas expediciones alcanzaban en paralelo el Alto Nilo y en verano de 1898 se topaban en Fachoda (Sudán). El Reino Unido estuvo dispuesto a arriesgar la guerra con Francia para preservar el papel de primera potencia imperial. El gobierno parisino, que llegó a sondear a Alemania sobre un apoyo militar contra Gran Bretaña, dio marcha atrás y se retiró. La situación límite que representó para Reino Unido la crisis de Fachoda la

volvió a acercar a Alemania y facilitó en 1898 y 1899 unos acuerdos coloniales, una especie de *entente cordiale,* entre Berlín y Londres, en la que acordaban el futuro reparto de las colonias portuguesas y resolvían el contencioso en torno a Samoa.

En el mismo año 1898, Guillermo emprendió un nuevo proyecto de prestigio y grandeza en el marco de la *Weltpolitik:* empresas alemanas recibieron la concesión para la construcción del ferrocarril que uniría Berlín a través de Estambul con Bagdad *(Bagdadbahn)*. Con ello —y con la ayuda generosa a las quebradas finanzas del Imperio Otomano—, Alemania se erigía en la nueva valedora de aquel estado decadente. Guillermo entendía que Turquía era el lugar natural para su imperialismo *sui generis*. Nuevamente fue difícil de comprender para los gobernantes ingleses que el enorme esfuerzo germano no correspondía sino a la aspiración de recibir atención mundial. La presencia alemana no solo en los Estrechos sino en las cercanías de las colonias del subcontinente indio, combinada con un proyecto alemán para una flota que podía poner en jaque a la británica en los mares del mundo, no pudo ser interpretada en términos distintos a los de amenaza vital.

Ante estas circunstancias, el gobierno británico se dividió. Eran cada vez más los defensores de llegar a un acuerdo amplio con Alemania, el «aliado natural» en palabras del ministro de Colonias Joseph Chamberlain. Salisbury accedió a negociaciones con Berlín sobre una alianza más global y ofreció el apoyo británico en el caso de una agresión franco-rusa a Alemania. La oferta cubría con creces las necesidades alemanas para desactivar la amenaza que la alianza de aquellos países suponía. Pero Guillermo insistió en su proyecto de máximos de integrar a Reino Unido en la Triple Alianza, lo cual fue, naturalmente, inasumible a la par que inexplicable para Londres. Una vez más, los cálculos diplomáticos berlineses estuvieron equivocados: en vez de atraerla, las presiones

alemanas alejaron a la pretendida y la arrojaron a los brazos de su enemiga histórica, Francia.

En abril de 1904, Gran Bretaña y Francia firmaron la *entente cordiale* mediante la cual quedaron resueltos todos los elementos que podían enfrentar a los dos países en los asuntos coloniales. El ministro de Asuntos Exteriores galo Delcassé había comprendido las necesidades y límites de Londres y maniobrado hábilmente para dejar a Alemania en la estacada. La entente no fue ni mucho menos una alianza sino un acuerdo para solucionar cuestiones puntuales que revertía en beneficio de las dos partes. El verdadero valor residía en que las relaciones entre Francia y Reino Unido podían a partir de ahora desarrollarse sin reservas y limitaciones y dejaban a Alemania peligrosamente aislada.

3. De la confrontación colonial a la Triple Entente

China se convirtió, entre 1895 y 1905, en el principal foco de la rivalidad europea. A los ojos de los muchos estados europeos, y de sus empresas, China ofrecía, como mercado casi inexplorado, suculentas oportunidades de negocio y un enorme potencial de crecimiento. Para Rusia y Japón existían también razones geopolíticas. Ambos estados habían identificado Manchuria y Corea, territorios pertenecientes a Pekín, como zonas naturales de expansión política, económica y, en último término, territorial. Tal era el interés del zar en el Lejano Oriente que llegó a una detente con Austria-Hungría sobre la cuestión balcánica en 1897.

En la guerra de 1894-1895, Japón había ganado a China e impuesto la cesión de la península coreana. Para compensar la expansión japonesa, Rusia se erigió en defensora de la independencia del Imperio Chino, añadiendo tensión a sus

relaciones con Japón. La alianza ruso-china de 1896 le daba acceso preferencial a Manchuria y le cedía la península de Liaotung y su puerto estratégico, Port Arthur. También se hizo con la concesión para construir la línea férrea a través de Manchuria hasta Vladivostok, una variante del Transiberiano que reducía en varios días la duración del viaje desde Moscú hasta el Pacífico. Otras potencias europeas siguieron el ejemplo ruso: Francia, Reino Unido y Alemania se hicieron con puertos en las costas sur y este como cabezas de puente desde los que penetrar en el imperio y establecer sus «zonas de influencia». La revuelta de los bóxer de 1900 acercó el desmembramiento del país entre los potencias coloniales pero presiones británicas, y en particular estadounidenses, evitaron tal destino en beneficio de una política de puertas abiertas que igualaba los derechos extranjeros en toda China.

Pero Rusia, que no estaba dispuesta a ceder sin más su posición hegemónica en Manchuria, se encaró con Japón hasta llegar a la guerra en 1904. Durante la misma, Japón conquistó Port Arthur, ocupó Corea y hundió la flota rusa en Tsushima. Fue la primera vez en la historia que una nación no europea se impuso en una guerra a una potencia europea, si bien el Imperio nipón contaba con el apoyo británico en virtud de la alianza suscrita en 1902. La derrota fue traumática para Rusia. Llevó a la primera agitación política de masas contra el zar que forzó el final del absolutismo y la instauración de la Duma. Aparte de las consecuencias internas, la victoria japonesa tuvo enormes repercusiones internacionales. Entre ellas destacaba la vuelta de la atención rusa al continente europeo, en concreto a los Balcanes, donde reavivó su papel de anfitriona del paneslavismo antiaustriaco. Así, la Cuestión de Oriente se volvía a situar en el centro de la preocupación de la diplomacia internacional. Por otra parte, la debilidad de Rusia la empujó a limitar los frentes abiertos que implicaba una mejora de las relaciones con

Londres. El gobierno británico estaba por su parte encantado de negociar la resolución de contenciosos coloniales con Rusia en un momento en el que Alemania era percibida ya muy claramente como principal amenaza para la seguridad inglesa. Las negociaciones fructificaron en 1907 con la entente sobre Persia, Afganistán y Tíbet, lo que dejó libre el camino para una mejora e intensificación de las relaciones bilaterales en los años posteriores. Este entendimiento, junto con el existente entre Londres y París y la alianza francesa con Rusia, convergieron en los siguientes años hacia un bloque sólido, la Triple Entente: una alianza militar que quedaría definitivamente probada en verano de 1914 cuando los tres países entraron en guerra con Alemania y Austria-Hungría.

Sobre la entente anglo-rusa de 1907

«Si no mencionamos otras causas de fricción, y si la forma de actuar de Rusia en el Extremo Oriente había sido la causa más reciente de problemas con Rusia, no eran sin embargo ni las más peligrosas, las más duraderas o las que más probablemente volverían a ocurrir. El avance ruso hacia la frontera de India era el punto más sensible y peligroso. Si queríamos librarnos de la vieja y mala rutina que nos ha conducido tan frecuentemente al borde de la guerra con Rusia, teníamos que trabajar a fin de obtener un acuerdo definitivo. Rusia era la aliada de Francia; nosotros no podíamos proseguir al mismo tiempo una política de acuerdo con Francia y una política de contra alianzas anti rusa».

Sir Edward Grey, ministro de
Asuntos Exteriores del Reino Unido (1905-1916)

Los años finales del siglo también vieron nacer, en un desarrollo análogo al de Japón, las aspiraciones mundiales de otro país extraeuropeo: Estados Unidos. El intervencionismo y el imperialismo, en realidad conceptos ambos opuestos al espíritu y los valores de los padres fundadores, entraron a convivir con la Doctrina Monroe en un extraño equilibrismo argumentativo. La guerra contra España, que Washington desencadenó deliberadamente en 1898, ejemplifica el cambio de ciclo. En el conflicto, las tropas norteamericanas no solo lucharon para hacerse con los beneficios económicos que suponían las prósperas colonias hispanas, sino para establecerse como potencia mundial. Una vez sometida España, el gobierno norteamericano no aplicó a los territorios «liberados» —Cuba,

Puerto Rico y Filipinas— su sagrado principio de autodeterminación, sino que constituyó sobre ellos las bases de un imperio colonial intercontinental. La posición estratégica en Filipinas le facilitó ejercer influencia en China, en igualdad de condiciones con las potencias europeas; al mismo tiempo, en el continente americano se sucedieron las intervenciones estadounidenses basadas en el interés nacional. Un ejemplo sonoro fue la rebelión secesionista que el presidente Theodore Roosevelt organizó en Colombia para desbloquear el proyecto de construcción del canal interoceánico en Panamá, vital para dar continuidad al acelerado desarrollo económico de la Unión. Para evitar pagar los «sobrecostes» en impuestos, derechos y compensaciones al gobierno colombiano, animó la rebelión de facciones panameñas y reconoció de inmediato la independencia de Panamá. Acto seguido, el gobierno del estado naciente se apresuró a concluir un acuerdo con Estados Unidos para la cesión a perpetuidad del uso, la ocupación y el control de la franja terrestre y marítima del futuro canal.

La política exterior de la presidencia de Theodore Roosevelt (1901-1909), bajo el lema «Speak softly and carry a big stick» (habla suavemente y lleva un gran garrote), distó poco de la empleada por las potencias coloniales europeas tanto en sus objetivos como en sus métodos. El llamado «corolario Roosevelt» enmendó la Doctrina Monroe como línea maestra de la política exterior estadounidense hasta finales de la década de 1920. Las intervenciones militares en sus países vecinos del Sur —más de una docena en un cuarto de siglo— se convirtieron en rutina hasta tal punto que el Cuerpo de Marines llegó a denominarse irónicamente «las tropas del Departamento de Estado».

La nueva política exterior de Estados Unidos: el corolario Roosevelt

«No es verdad que Estados Unidos desee territorios o contemple proyectos con respecto a otras

naciones del hemisferio occidental excepto los que sean para su bienestar. Todo lo que este país desea es ver a las naciones vecinas estables, en orden y prósperas. Toda nación cuyo pueblo se conduzca bien puede contar con nuestra cordial amistad. Si una nación muestra que sabe cómo actuar con eficiencia y decencia razonables en asuntos sociales y políticos, si mantiene el orden y paga sus obligaciones, no necesita temer la interferencia de los Estados Unidos. Un mal crónico o una impotencia que resulta en el deterioro general de los lazos de una sociedad civilizada, requerirá en América y cualquier otro lugar la intervención de alguna nación civilizada. Y en el hemisferio occidental, la adhesión de los Estados Unidos a la Doctrina Monroe puede forzar a los Estados Unidos, aun sea renuentemente, al ejercicio del poder de policía internacional en casos flagrantes de tal mal crónico o impotencia».

Theodore Roosevelt, 6 de diciembre de 1904

4. De cómo romper el cerco: las crisis marroquíes y la anexión de Bosnia

De vuelta en el escenario europeo, la *Weltpolitik* guillermina había cosechado pocos éxitos en el escenario global (territorios inconexos de escaso valor en África y los archipiélagos pacíficos adquiridos de España) comparado con la degradación de la posición relativa de Alemania en Europa. En 1890, la seguridad alemana estaba garantizada, con aliados poderosos y con la enemiga mortal Francia aislada. En 1905, y todavía más con la entente anglo-rusa de 1907, la potencia centroeuropea se encontraba cercada por países que desconfiaban de ella en tal medida que aceptaron amistades «antinaturales».

Guillermo confiaba en poder romper el cerco *(Einkreisung)* maniobrando para crear crisis internacionales que enfrentasen los intereses franceses y británicos. La primera ocasión la brindó, en 1905, el intento de Francia de convertir Marruecos en protectorado. Con ello consolidaría su dominio colonial en el norte de África desde Túnez hasta el Atlántico, y todo su *hinterland*. El gobierno de Berlín no estaba dispuesto a que Francia consumiera el hecho sin una compensación adecuada para el imperio colonial germano y sin hacer ver al mundo que ninguna cuestión de tal calado podía decidirse al margen de Alemania. Y de paso haría ver a Francia que la colaboración de Alemania era esencial, no la de Reino Unido. El desembarco del káiser en Tánger para asegurar al sultán de Marruecos su apoyo

en la defensa de la independencia del país forzó la internacionalización de la cuestión con la celebración de una conferencia en Algeciras, a principios del año siguiente.

Frente a la pretensión de influencia privilegiada de Francia, Alemania defendía una suerte de puertas abiertas para las empresas de cualquier país y el acceso igualitario al sistema financiero. El Acta final de la conferencia confirmó un acuerdo intermedio en el que Marruecos seguía siendo independiente bajo la autoridad del sultán, sin exclusividad de penetración para ninguna potencia pero con una «asesoría» privilegiada por bancos y expertos financieros franceses en relación con la modernización económico-financiera del país. Sin embargo, lo más relevante fue el respaldo total que Francia recibió de sus amigos Rusia y Reino Unido y que la amistad británica hacia Francia se convirtió en política de estado. En el mismo año, los dos países iniciaron conversaciones de contenido militar para concertar un apoyo de Londres a Francia en caso de agresión alemana, que culminó con el compromiso de enviar 100.000 efectivos de Gran Bretaña en el caso de una movilización anti alemana. Lejos de debilitarse, la *entente cordiale* salió reforzada de la primera crisis marroquí.

La tensión entre los dos bloques fue en aumento a raíz de la anexión de Bosnia por parte austriaca en 1908. Desde el Congreso de Berlín, aquel territorio multiétnico en la frontera entre el imperio danubiano, el otomano y Serbia se encontraba administrado por Austria. Tenía una importancia geoestratégica para el gobierno de Viena en cuanto que mantenía bajo control las aspiraciones expansionistas serbias, todavía más desde que en 1903 la dinastía serbia proaustriaca fuera sustituida por la fuerza por una familia reinante favorable a Rusia. Serbia pretendía, como lo haría Hitler 30 años más tarde con los alemanes, unir a todos los serbios en un solo país. El hecho de que dos tercios del pueblo serbio no vivían en Serbia sino en territorios de Austria-

Hungría, incluida Bosnia, la anexión de ese territorio era considerada en Viena, sino una cuestión de supervivencia.

> «Los acontecimientos que acaban de tener lugar en Turquía han hecho madurar un problema a propósito del cual mi gobierno se había preocupado desde hacía tiempo. Se trata de Bosnia-Herzegovina. Estas dos provincias han alcanzado gracias a la asidua atención de la administración austro-húngara, un alto grado de cultura material e intelectual; aspiran, pues, legítimamente a los beneficios de un régimen autónomo y constitucional, régimen que mi gobierno no cree poder rehusarles más tiempo teniendo en cuenta la nueva era política inaugurada en Constantinopla.
>
> Como por otro lado no parece posible proceder a la concesión de una constitución para Bosnia-Herzegovina antes de haber solucionado de manera definitiva la situación política de estas dos provincias, me encuentro en la obligación de declarar la anexión definitiva […]».
>
> Emperador Francisco José I de Austria
> 29 de septiembre de 1908

Rusia se opuso a aceptar los hechos consumados y reclamó una conferencia internacional, dando así por terminada la tregua de Mürzsteg. También el sultán exigía una compensación y Serbia amenazó con la guerra. Pero al final todos tuvieron que plegarse porque Guillermo proclamó desde Berlín el apoyo incondicional a los austriacos, hasta el extremo de la guerra. Alemania no tenía ningún interés específico en los Balcanes pero debía apoyar incondicionalmente a su aliado, fuera en lo que fuera, con tal de demostrar unidad y fuerza. Era el reflejo de una situación en la que los actores estaban crecientemente maniatados y sujetos por la dinámica propia de un sistema bipolar con bloques que no concedían libertad de acción a sus componentes. Alemania se convirtió, hasta cierto punto, en prisionera de la debilidad de su socia, con la necesidad de apoyarla en cualquier *tour de force* balcánica. En verano de 1914, el proceder fue análogo.

Rusia, que estaba recuperándose a duras penas de la derrota ante Japón, inmersa en reformas internas y en un programa ambicioso de modernización y aumento de las fuerzas armadas, no estaba en disposición de arriesgar una guerra con Austria, y mucho menos con una Austria respaldada por Alemania. Además, Francia le había hecho ver que no consideraba Bosnia un *casus foederis* porque su alianza era defensiva. El tema de Bosnia también aumentó la presión de los círculos nacionalistas

paneslavos sobre el zar, quien no tuvo más remedio que comprometerse desde entonces en mayor grado con la causa, de manera que las relaciones de San Petersburgo con Viena y Berlín empeoraron significativamente. También sufrieron los lazos de la Triple Alianza con relación a Italia. Al no recibir compensación por el avance austriaco, Italia se acercó a Rusia con el tratado secreto de Racconigi por el que el país transalpino se esforzaría por apoyar las aspiraciones rusas en el Imperio Otomano, y el zar, las de Italia en Libia.

En 1911, Marruecos volvió a la agenda internacional. Rebeliones internas llevaron al país a una situación cercana a la guerra civil, con la consiguiente inseguridad para los ciudadanos, también los súbditos extranjeros. Francia aprovechó el momento para intervenir militarmente y ocupar Fez, Meknes, Casablanca y Rabat bajo pretexto de proteger a la colonia francesa. España procedió igualmente, en la zona asignada en 1904. El reparto del país parecía inminente hasta que un buque de guerra alemán, la cañonera *Panther,* hizo su aparición en el puerto de Agadir. Una vez más, Guillermo quiso forzar una negociación internacional para conseguir las respectivas compensaciones territoriales y, a la par, forzar la división de la Triple Entente. En esta ocasión, Reino Unido se negó a internacionalizar la cuestión y fueron Francia y Alemania las que negociaron bilateralmente. Por momentos, la guerra parecía inminente pero la afirmación británica de estar preparada para la misma convenció a Alemania para aceptar las pretensiones francesas a cambio de una compensación casi humillante, consistente en unas franjas del Congo francés cercanas a su dominio camerunés. El reino alauí quedó convertido, mediante el Tratado de Fez de 1912, en un protectorado francés.

En Alemania, la exaltación nacionalista fue directamente proporcional al descalabró diplomático en la crisis de Agadir. La opinión pública demandó que el imperio no quedase nunca más

en evidencia y limitó definitivamente el margen de maniobra de un gobierno que prometió actuar de manera más inflexible en desencuentros venideros, aun si eso acercase el escenario de una guerra general. La Triple Entente, por su parte, reforzó los lazos: franceses y británicos acordaron una estrategia naval conjunta para el «reparto de cargas» en el Mediterráneo y el mar del Norte, al tiempo que la alianza franco-rusa adquirió una orientación ofensiva.

Los dos bloques quedaron así absolutamente cimentados. Los estados habían sacrificado la independencia en sus relaciones con los demás para comprometerse sin fisuras con los aliados sin los cuales se sentían indefensos. Las relaciones internacionales se convirtieron en relaciones interbloques. Como subraya Kissinger, el sistema de 1913 y 1914 guarda muchas similitudes con el de la Guerra Fría en cuanto que el desarrollo de los hechos en cualquier crisis se convertía en predecible y calculable. La diferencia consistía en que en la era nuclear, ante las desmesuradas consecuencias para la humanidad en su conjunto, la premisa central fue evitar la guerra a toda costa mientras que Bethmann-Hollweg y sus homólogos se fueron convenciendo progresivamente de que era la única solución.

5. La guerra de Tripolitania y las guerras balcánicas

También Italia contribuyó a la inestabilidad internacional. En 1911 hizo realidad su largamente esperada colonia en el norte de África a través de la invasión de Tripolitania, hasta entonces nominalmente bajo soberanía otomana y, por tanto, un tema de la Cuestión de Oriente. Fue una agresión ilegítima en toda regla sin que mediase motivo o excusa para ello. La rápida declaración de anexión por Roma favoreció la calma a nivel internacional,

sin que pudiesen producirse intentos de mediación por parte de terceros.

Para la Triple Alianza fue un episodio complicado e incómodo. Desde Viena se valoraba positivamente que Italia se distrajera en el Magreb, con la consiguiente reducción de la presión sobre el Tirol y Fiume. Al mismo tiempo veía con preocupación la desestabilización de Turquía, la cual podía ser aprovechada por los nacionalistas paneslavos para avanzar en los Balcanes. Por su parte, la aventura en Trípoli del aliado italiano puso en aprietos a la Alemania guillermina, que se había declarado defensora de los otomanos. Pero la imposibilidad de tejer nuevas coaliciones o incluso de buscar posiciones comunes con Reino Unido o Francia para contener a Italia resultó en el apoyo decidido al país transalpino. La dinámica bipolar perversa volvió a materializarse hasta tal punto que Alemania tuvo que respaldar a Italia como aliada imprescindible en contra de sus propios intereses.

Reino Unido y Francia dejaron meridianamente clara su disposición de defender íntegramente sus posesiones en Egipto y Túnez, lo que puso a Italia en el papel de un actor secundario, casi de mendigo que debía contentarse con las migajas. La guerra de Trípoli enfrió sin duda las incipientes relaciones de Italia con la Triple Entente pero tampoco recuperó la vitalidad de la Triple Alianza.

Como principal consecuencia catalizó la decisión de los nacionalismos eslavos y griego para deshacerse definitivamente del Imperio Otomano en Europa. En primavera de 1912, Bulgaria y Serbia se unieron en un pacto pragmático. A esta Liga Balcánica —de muy corta duración— se asociaron Montenegro y Grecia para emprender unidos la batalla por la «liberación» de Macedonia en la llamada primera guerra balcánica. El sultán retrocedió para defender el territorio

capitalino y los estados victoriosos procedieron al reparto de las provincias macedonias a su antojo.

Las potencias no intervinieron directamente en la guerra aunque Rusia no ocultó su alegría por el avance serbio. Pero sí incidieron en las condiciones territoriales de la paz, no en beneficio de la atacada Turquía, sino en detrimento de la exagerada expansión de Serbia. En particular, Austria-Hungría e Italia no concibieron el acceso serbio al Mediterráneo, que hubiera dado impulso a su desarrollo económico y también la posibilidad de construir una fuerza naval, ambas potencialidades de vital peligro para la monarquía vienesa y molestos para Italia. Para cerrarle el paso forzaron la creación del estado de Albania, cuyas fronteras responderían finalmente más a los intereses de las potencias que al mapa étnico. Rusia se opuso inicialmente al estado albanés pero ni Francia ni Reino Unido mostraron interés alguno en secundarla en favor del auge serbio y la consiguiente desestabilización de Austria-Hungría. La primera guerra balcánica y su precaria resolución aumentaron en Viena la sensación de que a la siguiente ocasión Serbia ya no podría ser contenida por la vía diplomática. Los círculos más belicistas, que reclamaban una guerra para someter definitivamente las constantes «provocaciones» serbias, ganaron adeptos, no solo en la opinión pública, sino también en la corte del emperador y la cúpula del gobierno.

Los miembros de la Liga Balcánica vieron aumentados sus territorios aunque el reparto no fue satisfactorio para todos. Sobre todo Bulgaria se sintió estafada. En un grave error de cálculo lanzó una ofensiva contra su aliada Serbia, la cual repelió el avance búlgaro con ayuda montenegrina y griega. También el sultán aprovechó las circunstancias para reconquistar una franja de seguridad en Tracia oriental y Rumanía hizo lo suyo. Tanto Rusia como Austria-Hungría intentaron mediar, presionar o persuadir, pero no fueron capaces ya de hacer valer su voz e

intereses entre los beligerantes. En la paz de Bucarest, Serbia y Grecia impusieron sus duras condiciones a Bulgaria. Esta no solo perdió buena parte de las ganancias del año anterior, sino que tuvo que asumir que Serbia ganaba el duelo por la hegemonía regional. Con la segunda guerra balcánica murió lo que quedaba de capacidad del concierto europeo de imponer o, al menos, condicionar las cuestiones internacionales a través del liderazgo de las potencias. Las normas de Viena habían quedado sepultadas para siempre justo un siglo después de haber nacido.

6. La carrera armamentística hacia el abismo

Cuando la confianza en la fuerza de la diplomacia basada en unas normas comunes había desaparecido en los años previos a 1914, los estados depositaron sus esperanzas en la fuerza de las armas. La llamada «paz armada» estaba basada en las misma dinámica que lo estuvo la carrera armamentística entre Estados Unidos y la Unión Soviética tres décadas después, aunque con menor orientación disuasoria. Ante la creciente posibilidad de un conflicto general, cada bloque aspiraba a la superioridad numérica y tecnológica en material y efectivos. Intentos de frenar la escalada, en concreto negociaciones entre Reino Unido y Alemania para racionalizar la carrera naval, no fructificaron porque Berlín asoció un posible compromiso nuevamente a la ruptura de la *entente cordiale*. Así, los dos países aceleraron la construcción de más buques Dreadnought aunque el Reino Unido abandonaba por no realista su *two-power-standard*. En el mismo año 1912, el Reichstag puso los medios financieros para incrementar el ejército en un tercio, lo que forzó a Francia a prolongar el servicio militar obligatorio de dos a tres años. Berlín procedió a perfeccionar el plan Schlieffen de lucha en dos frentes porque ya no dudaba de que Francia entraría en una

guerra germano-rusa. También Austria-Hungría invirtió dinero que en realidad no tenía en la modernización material. Rusia, por su parte, había iniciado un ambicioso programa de rearme orientado a aumentar sus efectivos en dos millones para 1917, construir una flota en el Báltico y avanzar en la red ferroviaria en su territorio europeo, en especial en las conexiones hacia la frontera con Alemania.

En paralelo se reforzaron las alianzas: la alianza entre la República Francesa y el zar adquirió una orientación ofensiva al no condicionar en adelante el apoyo a quien había iniciado el conflicto. Francia y Reino Unido ya habían decidido meses antes el reparto de cargas mediante el cual la Royal Navy quedaría encargada de la defensa en el mar del Norte y la francesa del Mediterráneo. En primavera de 1914, Rusia fue puesta en conocimiento de los detalles de los acuerdos militares anglofranceses, tanto en cuanto a las fuerzas terrestres como a la convención naval, y se iniciaron negociaciones para acuerdos militares ruso-británicos. El apoyo alemán a su socio austrohúngaro también se solidificó. Después de que Viena hubiera resuelto a su favor ciertas tensiones con Serbia sobre la integridad territorial de Albania, Guillermo telegrafió que «os apoyaré y estoy listo para desenvainar la espada siempre que vuestros pasos lo hagan necesario». La Triple Alianza añadió, en verano de 1913, entre Italia y Austria-Hungría una convención naval de concertación y cooperación en el Adriático.

7. De una Tercera Guerra Balcánica a la Primera Guerra Mundial

El magnicidio de Sarajevo del 28 de junio de 1914 fue el evento crucial. Puso en marcha la maquinaria de relojería suiza basada en compromisos contractuales, cálculos oportunistas y una

opinión pública que reclamaba guerra.

El asesinato del príncipe heredero del Imperio Austrohúngaro y su esposa brindó la ocasión perfecta para que Viena resolviese de una vez por todas la agitación serbia mediante una acción bélica aplastante y la posterior conversión del estado balcánico en una especie de protectorado. Nadie en Europa ponía realmente en duda la participación serbia, más o menos activa, en el magnicidio (hoy se sabe que los servicios secretos serbios estuvieron al tanto de los preparativos terroristas y no pusieron remedio) ni censuraría un castigo austriaco en forma de declaración de guerra. El 5 y 6 de julio, el emperador Francisco José recibió de Alemania el llamado «cheque en blanco». Guillermo secundaría a Austria-Hungría en todas aquellas acciones que considerara oportuno emprender. Al mismo tiempo, Berlín urgió pasos rápidos y decididos del gobierno de Viena, ambos atributos por los que la monarquía dual no era precisamente reconocida. Una declaración de guerra inmediata a Serbia con gran probabilidad no hubiera generado un apoyo militar del zar a sus hermanos eslavos en cuanto que el asesinato de un miembro de la realeza, y más un heredero al trono, no podía ser obviado. Tampoco hubiera requerido del apoyo militar de Alemania, dado que no cabía duda de que Serbia acabaría sucumbiendo a las pocas semanas ante el ataque austriaco.

El «cheque en blanco» alemán

«El embajador austro-húngaro entregó ayer al emperador una carta confidencial personal del emperador Francisco José, que describe la situación actual desde el punto de vista austro-húngaro, y describe las medidas que Viena tiene en vista. Se envía una copia a Vuestra Excelencia.

Hoy he respondido al conde Szöngyény en nombre de Su Majestad que Su Majestad envía sus agradecimientos al emperador Francisco José por su carta y pronto responderá personalmente. Mientras tanto, su Majestad desea decir que no está ciego ante el peligro que amenaza a Austria-Hungría y, por tanto, a la Triple Alianza como resultado de la agitación de Rusia y Serbia. […] Su Majestad, además hará un esfuerzo en Bucarest, según deseos del emperador Francisco José, para influir en el rey Carol en el cumplimiento de los deberes de su alianza, en la renuncia a Serbia y en la supresión de las agitaciones rumanas contra Austria-Hungría.

Por último, por lo que se refiere a Serbia, Su Majestad, por supuesto, no puede interferir en la disputa que se está desarrollando entre Austria-Hungría y ese país, ya que es un asunto que no es de su competencia. Sin embargo, el emperador Francisco José puede estar seguro de que Su Majestad apoyará fielmente a Austria-Hungría, como lo exigen las obligaciones de su alianza y de su antigua amistad».

Bethmann-Hollweg, canciller del Imperio Alemán
al embajador alemán en Viena, 6 de julio de 1914

A principios de julio, una guerra austro-serbia era una posibilidad tenida en cuenta en las cancillerías europeas, pero nadie contaba con que pudiera extenderse hacia una guerra europea —y mucho menos mundial—. Así lo atestigua la tranquilidad reinante entre los estadistas a principios de julio: el kaiser emprendió su crucero veraniego por los fiordos noruegos mientras que el presidente francés inició su viaje de Estado a San Petersburgo.

Pero la endiablada lentitud con la que se resolvían los temas políticos en la monarquía danubiana torció la suerte en aquel verano y desencadenó la deflagración general. Desde el Ausgleich de 1867, en Viena nada transcendental podía ser decidido sin el visto bueno del primer ministro húngaro. Tisza fue reticente a poner en juego el futuro del imperio pero finalmente dio su brazo a torcer al ritmo que Berlín aumentaba la presión para que su aliada no dejase escapar lo que consideraban una oportunidad inmejorable —quizá la última— para defender su estatus de gran potencia. No fue hasta el 23 de julio que se produjo el ultimátum de cuarenta y ocho horas al gobierno de Belgrado cuyas exigencias eran imposibles de satisfacer para todo estado soberano. Viena quería así evitar cualquier intento de mediación, y el 28 de julio —a pesar de que la respuesta serbia fue más conciliadora de lo que nadie podía esperar— declaró la guerra.

El ultimátum austriaco puso a Nicolás II en una situación difícil. En un razonamiento análogo al austriaco consideró más importante defender el prestigio de su país que frenar el conflicto. Rusia ya había sido humillada con la anexión de Bosnia y la creación de Albania. Inhibirse ahora hubiera significado retroceder de nuevo ante Viena, lo cual podía comprometer no solo el estatus de Rusia sino también la

posición interna del zar. El nacionalismo y paneslavismo se habían apoderado de la corte y también la Duma en tal medida que el zar se vio forzado a dar su apoyo a Serbia. El mismo día 28 ordenó la movilización del ejército. No fue general sino parcial, en contra de la voluntad de los militares, porque Nicolás no había abandonado aún la esperanza de una negociación *in extremis.*

Guillermo II, recién regresado de su crucero, entendió la respuesta serbia como fin de la crisis e inicio de una solución negociada. Fueron los miembros de su gobierno, en especial el canciller Bethmann-Hollweg y el jefe del Estado Mayor Von Moltke, quienes devolvieron al káiser a la senda del conflicto. Para ellos, la guerra no era solo políticamente aconsejable sino militarmente necesaria. La argumentación se basaba, en cierta medida, en el interés nacional. El rearme ruso empeoraba, con cada año que pasaba, la posibilidad de victoria germano-austriaca en una guerra de dos frentes. En las primeras semanas de julio, con el emperador ausente, habían maniobrado para atizar el sentimiento antirruso entre la opinión pública y las círculos de poder berlineses. Si a finales de junio Alemania veía con buenos ojos un desquite austriaco con Serbia de alcance regional, un mes más tarde deseaba una guerra general.

Berlín se esforzó en dar la imagen de reactiva frente a los pasos de Rusia, a la que la opinión pública mundial debía percibir como agresiva. Con ello albergaba algunas esperanzas de que la alianza franco-rusa no se activaría porque Alemania sería la víctima. Las esperanzas eran poco realistas máxime cuando Francia ya había advertido públicamente el 27 de julio que cumpliría con sus obligaciones. El 29, Alemania contestó la movilización parcial rusa con un ultimátum para desmovilizar. La negativa del zar y, más aún, su orden del día 30 de pasar a la movilización general, fue la condena a cualquier iniciativa diplomática y la paz en sí. Provocó la movilización general de

Alemania, lo cual, por la puesta en marcha del plan Schlieffen, significaba necesariamente la guerra. Su declaración formal por parte alemana se entregó en San Petersburgo el 1 de agosto.

Francia no dudó en estar al lado de su aliado. Podía haber esgrimido cualquier resquicio jurídico para mantenerse al margen pero la valoración de los escenarios de futuro eliminó de cuajo esta opción. Poincaré calculaba que Alemania se impondría a Rusia y que toda Europa central y oriental quedaría así bajo dominio de las potencias centrales. Entonces sería solo una cuestión de tiempo hasta que Alemania acabase también con la independencia de Francia. La decisión francesa de luchar contra Alemania fue, pues, una cuestión de supervivencia. La aplicación del plan Schlieffen, que supeditaba el éxito militar a la rapidez de acción, hizo innecesaria una decisión explícita de Francia. El 3 de agosto, Alemania declaró la guerra a Francia.

Se ha argüido que en aquellos días el Reino Unido tuvo en sus manos evitar que la guerra se desencadenara. Un posicionamiento más claro en favor de sus aliados y de su compromiso a luchar junto a ellos habría podido frenar a la Alemania guillermina y la Gran Guerra habría quedado en una tercera guerra balcánica. Pero cuando el 4 de agosto Londres declaró la guerra al Imperio Alemán, no lo hizo en favor de sus aliados de la Entente, con los cuales no tenía ninguna obligación contractual. Las razones que lo llevaron a dar el paso respondían a las líneas maestras más clásicas de su política exterior. La primera, inmediata, fue la violación alemana, el 3 de agosto, del territorio de la neutral Bélgica cuya independencia había sido garantizada en 1839 por Francia y Reino Unido. Hacía dos siglos que Reino Unido consideraba inaceptable que el acceso al Canal de la Mancha estuviera en manos de una potencia con la capacidad suficiente de representar un peligro para su seguridad. Por otra parte, la aspiración al equilibrio continental fue la razón de largo alcance que llevó al gobierno a una decisión casi

unánime en favor de la guerra. Si Alemania resultase victoriosa frente a Francia y Rusia, el equilibrio estaría destruido para siempre y con ello peligrarían las islas y todo el Imperio. Se puede concluir que la participación británica tuvo, pues, más de guerra preventiva por intereses propios que de asistencia a Francia y Rusia en el marco de sus acuerdos antialemanes.

El conflicto que en verano de 1914 había empezado como guerra localizada y bilateral se europeizó por culpa de Alemania y Rusia y se convirtió, con la declaración de guerra británica, en mundial. No fue hasta el 6 de agosto que el gobierno austrohúngaro declaraba la guerra a Rusia y hasta el 12 de agosto que desde París y Londres se procediera en el mismo sentido contra Austria-Hungría.

La cuestión de la responsabilidad en perspectiva historiográfica

A lo largo del último siglo, la historiografía se ha debatido sobre la cuestión de la responsabilidad. Hasta los años 60, la interpretación dependía *grosso modo* de la nacionalidad del historiador. Los franceses, con Renouvin a la cabeza, situaban la responsabilidad final en Alemania, algunos más concretamente en su cúpula militar. Mientras, historiadores alemanes no estuvieron dispuestos a aceptar más que una concatenación trágica de circunstancias, hasta que los estudios de Fritz Fischer revolucionaron la visión de la Gran Guerra. Las investigaciones de Fischer determinaron una voluntad deliberada del Imperio Alemán de desencadenar una guerra general y cargan la responsabilidad de la tragedia sobre los gobiernos civil y militar de Berlín. En las últimas décadas, Fischer ha sido puesto en entredicho mediante numerosos y detallados trabajos sobre el papel de los demás Estados, de manera que hoy prevalece un enfoque de responsabilidad compartida. Ninguna potencia estuvo exenta de intereses en favor de la contienda general: hubo aquellos que no hicieron lo suficiente para frenar su inicio y aquellos que contribuyeron de forma más activa —aunque no necesariamente de manera consciente— a ponerla en marcha.

Bibliografía

Clark, C. (2014): *Sonámbulos: cómo Europa fue a la guerra de 1914,* Barcelona: Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores.

Fieldhouse, D. (1990): *Economía e Imperio: la expansión de Europa (1830-1914),* Madrid: Siglo XXI.

Girault, R. (2004): *Diplomatie européenne. Nations et impérialismes. 1871-1914,* París: Payot.

Hobsbawm, E. J. (2013): *La era del imperio. 1875-1914,* Barcelona: Crítica.

Mac Millan, M. (2013): *1914. De la paz a la guerra,* Madrid: Turner.

Miralles, R. (1996): *Equilibrio, hegemonía y reparto. Las relaciones internacionales entre 1870 y 1945,* Madrid: Síntesis.

Taylor, J. P. (1954): *The struggle for mastery in Europe, 1884-1914,* Oxford: Clarendon Press.

5. La Guerra del Catorce y la articulación del sistema internacional de Versalles

La convulsión generada por la Guerra del Catorce vendría acompañada de agitaciones no menos profundas como el ciclo revolucionario en Rusia en 1917. El mundo que emergía de aquellas ruinas no volvería a ser el de 1914 por persistente que fuera el empeño de los constructores de la paz, pero tampoco sería lo inédito y revolucionario que hubieran deseado los soñadores de un nuevo orden social.

1. La Gran Guerra como acontecimiento histórico

La Guerra del Catorce, como acta de nacimiento del denominado por Eric J. Hobsbawm «siglo XX corto», tendría decisivos efectos en las relaciones internacionales y la fisionomía de la sociedad internacional contemporánea, acelerando ciertos procesos y síntomas, ya perceptibles en la centuria precedente, en cohabitación con la tradición y la herencia de un mundo decimonónico que se resiste a desaparecer. «La obra —en palabras de Pierre Renouvin— era inmensa, no solo porque las hostilidades se habían extendido al Extremo Oriente, al Levante mediterráneo y a gran parte del África Central, sino también

porque esas hostilidades determinaron cambios profundos en las instituciones políticas, en la vida económica y social, en la mentalidad de los pueblos, modificando el equilibrio de fuerzas que existía entre los continentes».

En la configuración de la sociedad internacional la Gran Guerra, y en su conjunto el ciclo de guerras mundiales, pondría fin al eurocentrismo que hasta ese momento había determinado la concepción y la práctica de las relaciones internacionales.

La Guerra del Catorce y la edificación de la paz fueron episodios decisivos en la emergencia de la sociedad internacional contemporánea, pero indisociables en términos históricos del ciclo de guerras mundiales que culmina en 1945. Desde la naturaleza geopolítica del sistema internacional, aquella «nueva guerra de los treinta años» sepultaba definitivamente el sistema de equilibrio de poder emanado de la Paz de Westfalia, un sistema interestatal de matriz europea, para dejar paso a una realidad internacional que había dejado de ser eurocéntrica y eurodeterminada y en tránsito hacia una plena mundialización, cuyos síntomas comenzaban a evidenciarse desde la década de 1890. La contienda, en esta línea argumentativa, alteró sustancialmente la restringida aristocracia estatal de las grandes potencias, a tenor del hundimiento de cuatro grandes imperios: el II Reich, el austrohúngaro, el ruso y el otomano; y la eclosión internacional de dos potencias extraeuropeas —Estados Unidos y Japón—. La extraversión colonial europea, asimismo, se desenvolvería en la paradoja del nuevo capítulo de la redistribución colonial a que dio lugar la guerra y la paz, aumentado las posesiones de las potencias vencedoras, pero cuya presencia sería cada vez más contestada como consecuencia de un progresivo despertar de la conciencia nacional, espoleada por el propio contexto bélico.

En términos políticos, el nuevo brote de las nacionalidades,

que había desbordado el perímetro europeo, tuvo profundos efectos en la fisonomía del viejo continente. Por otro lado, el triunfo de las potencias demoliberales y la aureola con que se evocaron sus principios y se pretendió extender su fórmula de organización social, prioritariamente en Europa, no pudieron ocultar, en cambio, el desgaste que habían experimentado durante la guerra y las dificultades para atender al reto de la normalización en la inmediata posguerra. En aquel entorno de crisis se irían promoviendo respuestas totalitarias y autoritarias de diferente signo, tanto en los años de la guerra como en la precaria paz de posguerra.

Desde un plano geoeconómico, el saldo de la guerra era concluyente en sus consecuencias en la escena europea. La tragedia demográfica, incluida la Revolución Rusa, ascendía a trece millones de muertos, en su mayoría franceses, alemanes y rusos. Considerando, a su vez, sus efectos sobre la población activa y problemas de otra índole, como la desmovilización o los refugiados, la guerra erosionó la solidez económica de Europa no solo atendiendo a la magnitud del desastre material y la reducción de su capacidad productiva, sino también al ocaso de su hegemonía económica y la pujanza de nuevos mercados, como el norteamericano en un plano global y el japonés en el ámbito regional asiático-pacífico. El relevo en los círculos bursátiles de la *City* londinense por *Wall Street* en Nueva York era todo un síntoma de los nuevos tiempos. Se iniciaba un cambio de ciclo en el plano de la hegemonía económica que en el curso del periodo marcaría los peldaños para la emergencia del poder norteamericano y el advenimiento del «siglo americano». Con todo, el relevo se jalonaría a tenor de los efectos de la Guerra Mundial y los cruciales efectos de la crisis de 1929, que anegarían los sueños y la inercia de posguerra hacia la *normalcy* y el intento por restaurar el viejo orden económico y financiero de preguerra.

Estas transformaciones son indisociables de la crisis de civilización que la propia guerra había fermentado en la conciencia de los europeos y los cambios que sobrevendrían en las coordenadas geoculturales del sistema internacional. Diseminado ese sentir en multitud de manifestaciones artísticas y literarias, la cultura del pesimismo teorizaba sobre la decadencia de Europa y de la civilización occidental. Textos de naturaleza filosófica, como el *best seller* de la época *La decadencia de Occidente* de Oswald Spengler publicado en 1918; literarios como *La Crise de l'Esprit,* escrito por Paul Valéry en 1920, la *Montaña Mágica,* de Thomas Mann editada en 1924, o *La embriaguez de la metamorfosis* de Stefan Zweig escrita entre 1931 y 1942; históricos, entre ellos el *Estudio de la Historia,* de Arnold Joseph Toynbee en el que trabajó desde los años veinte; o de índole geográfica, como *El declinar de Europa,* de Albert Damangeon publicado en 1920; plasman la quiebra que la Guerra del Catorce había ocasionado en el orden hegemónico que Europa había disfrutado hasta entonces.

En el proceso a tenor del cual se han ido sucediendo diversos diseños de modernidad, sobre cuyos fundamentos se ha articulado una epistemología de la dominación, Walter D. Mignolo, tras el primer diseño acaecido desde el siglo XVI, el articulado al socaire del protagonismo de Inglaterra y de Francia desde finales del siglo XVIII. En el camino, la noción de hegemonía de la «misión cristiana» sería reemplazada por la «misión civilizadora». El *standard of Civilization* entró junto al surgimiento del Estado secular, con el cambio del espíritu intelectual introducido por la Ilustración.

Desde finales del siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial, la misión civilizadora en su versión europea se rehízo en torno a Estados Unidos cuando protagonizó su ascenso a potencia mundial, rearticulándose con el Destino Manifiesto, en adelante

serían el «desarrollo» y la «modernización» los que tomarían el relevo a la «misión civilizadora».

La aproximación a la configuración del sistema internacional emanado de la Conferencia de Paz de París a principios de 1919 es el ineludible escalón preliminar para explorar las dificultades de la posguerra y el corto vuelo de la *belle époque* de la seguridad colectiva.

2. La construcción de la paz: el sistema internacional de Versalles

Las dificultades en la construcción de la paz ya comenzarían a aflorar tras la firma del armisticio con cada una de las potencias vencidas, pero la semilla de la discordia entre los futuros vencedores ya se había sembrado durante la guerra, cuando la paz no era más que una entelequia. La incertidumbre de la posguerra sería un incansable compañero de viaje de la Conferencia de Paz de París y los flecos de la misma en el curso de la firma de los tratados de paz.

2.1 La polifonía de la paz: los condicionantes del nuevo orden mundial

En las delegaciones que acudieron a la crucial cita de París era predominante la vocación de que aquella paz no fuese unilateral y representara, en consecuencia, el pórtico para establecer un sistema internacional que conjurase el riesgo de una nueva conflagración. En una atmósfera internacional de hastío contra la guerra, aquellos esfuerzos por traducir esa voluntad política y moral fluyeron, sin embargo, entre corrientes de distinta intensidad y orientación que condicionarían decisivamente la suerte de la Conferencia y los trabajos para restablecer la paz.

2.1.1 La sombra de la diplomacia de guerra

El cese de las hostilidades en el otoño de 1918 había estado precedido por declaraciones y negociaciones que apuntaban al sistema internacional que había de introducir orden en el caos generado por la guerra. Sin embargo, sería un grave error de apreciación, como bien apunta Rosario de la Torre, ignorar que la «energía de los aliados se había concentrado en ganar la guerra, no en preparar la paz». La diplomacia de guerra inocularía una serie de límites a la libertad de acción de las delegaciones en la Conferencia de Paz. Hasta la incorporación de Estados Unidos al esfuerzo bélico, los objetivos de guerra comunes de los aliados no habían pasado de ciertas obligaciones muy genéricas: evitar la conclusión de una paz por separado y procurar un consenso y un entendimiento previo entre los aliados a la hora de hacer cualquier proposición de paz.

La diplomacia de guerra emprendida por la Entente, a caballo entre las exigencias bélicas y sus ambiciones imperialistas, generó una serie de compromisos secretos puntuales y divergentes respecto al futuro de Europa central y oriental y el Próximo Oriente principalmente, mediatizando el rumbo de las conversaciones de paz en 1919. En Europa, el principal beneficiario de las iniciativas franco-británicas fue Italia que a raíz de los Tratados de Londres, de 26 de abril de 1915, y de Saint-Jean-de-Maurianne, de 19 de abril de 1917, decidió su concurso en la guerra a cambio de compensaciones territoriales en el Trentino, sur del Tirol, península de Istria, Albania, parte de Dalmacia e islas del Dodecaneso, además de otros derechos en el Imperio otomano.

Por su lado, Rumanía se sumaría a los esfuerzos de guerra a raíz del tratado de 17 de agosto de 1916, con el compromiso de anexionarse Transilvania y el Banato de Temesvar. El futuro del Oriente Próximo quedaría difusamente comprometido a tenor

de acuerdos a diferentes bandas: en primer término, las conversaciones franco-británicas con el Imperio ruso, entre marzo y abril de 1915, para evitar la firma de una paz por separado previendo compensaciones en los Estrechos y en Armenia; en segundo lugar, el secreto reparto de Oriente Próximo entre Londres y París, mediante los acuerdos Sykes-Picot de 4 de marzo y 16 de mayo de 1916, vulnerando las promesas británicas para la creación de un Estado nacional árabe; y el compromiso de Londres hacia la causa sionista y el establecimiento de un «hogar judío» en Palestina, asumida en la Declaración Balfour el 2 de noviembre de 1917.

2.1.2 Las paces de los vencedores

Las discrepancias entre los aliados y asociados en sus objetivos y motivaciones de guerra no fueron menores que las que aflorarían al emprender la construcción de la paz. Divergencias que atenderían a los planteamientos e intereses de los componentes de la coalición vencedora y a sensibilidades de diferente signo en el seno de los propios Estados.

Síntoma inequívoco de la mundialización de las relaciones internacionales, estimulada por la propia contienda, las grandes potencias extraeuropeas desempeñarían un papel inédito en una conferencia de paz junto a los europeos. En un plano más discreto y con unas ambiciones localizadas en términos geográficos en el futuro *statu quo* del Lejano Oriente, pero con un indiscutible contenido simbólico, la presencia de la delegación japonesa en París ilustraba una emergente sociedad internacional que ya no podía definirse en exclusividad por su matriz occidental. En su discurso nacionalista y al amparo de su empuje económico y demográfico, Tokio pretendía desplazar a las potencias europeas de los mercados del Extremo Oriente y

acceder desde una posición privilegiada a las posesiones alemanas en el Pacífico y a sus ventajas comerciales en China.

La incorporación de Estados Unidos a los esfuerzos de guerra aliados tendría, en cambio, decisivas consecuencias no solo en el transcurso de la guerra, sino también en la propia concepción del nuevo sistema internacional. Portadores de una noción renovadora y revolucionaria de las relaciones internacionales, fundada en el liberalismo, la democracia y el capitalismo, su propuesta, a diferencia de los postulados tradicionales de la diplomacia europea, planteaba una global e inédita refundación de los cimientos de la vida internacional. El idealismo y la escrupulosa moralidad de aquel proyecto, personificado en el presidente Woodrow Wilson, no pretendía, en opinión de Henry Kissinger, poner tan solo fin a la guerra y restaurar el orden internacional, sino reformar todo el sistema de relaciones internacionales.

Woodrow Wilson: presidente de Estados Unidos entre 1913 y 1921 ejerció una determinante influencia intelectual y política en el diseño internacional de la posguerra. El presidente, en palabras de John Mayard Keynes, «era algo así como un ministro "no conformista", acaso un presbiteriano. Su pensamiento y su temperamento eran esencialmente teológicos y no intelectuales».

En mayo de 1916 el presidente Wilson propondría por primera vez un plan para crear una organización mundial amparada en dichos principios y, por propia iniciativa, el 8 de enero de 1918 Wilson presentaría ante una sesión conjunta del Congreso los objetivos de guerra norteamericanos. En los famosos «Catorce Puntos», uno de los documentos más determinantes en el diseño de la paz, se evocaban una serie de principios elementales para la convivencia internacional: la supresión de las barreras comerciales, la libertad de los mares, la reducción de armamentos, las virtudes de la diplomacia abierta y, por supuesto, el principio de autodeterminación de los pueblos. Fundamentos que habrían de vertebrarse en torno al nacimiento de la organización internacional, la Sociedad de Naciones.

La creación de la organización internacional, la más novedosa de las propuestas, fue una iniciativa de inequívoca impronta anglosajona. El principio de autodeterminación de los pueblos, que debía ser consagrado y garantizado por la Sociedad de Naciones, era una de las nociones prioritarias sobre la que debía organizarse la nueva vida internacional. La aversión hacia el colonialismo y la reconstrucción del mapa europeo atendiendo al problema de las nacionalidades serpenteaba a lo largo del mensaje presidencial.

Intramuros de la Europa aliada la convicción del cambio para edificar la paz transpiraba aún las formas y los fundamentos de la diplomacia decimonónica y una concepción del nuevo orden a menudo cautiva del legado del pasado. Inmersos en la lógica y la práctica del equilibrio de poder, el realismo político y el influyente discurso de la geopolítica al servicio del interés nacional, Gran Bretaña fue, entre las grandes potencias europeas vencedoras, la que mostró un mayor grado de afinidad y sintonía con las renovadoras tesis norteamericanas. Heredera de una secular visión del equilibrio mundial, tras un siglo de inequívoca hegemonía, el pragmatismo de la diplomacia británica se había acomodado a las exigencias de su activa política ultramarina y la prevención hacia cualquier alteración del Concierto Europeo. El Foreign Office y el Almirantazgo estaban convencidos de que Francia deseaba renovar su histórica hegemonía sobre el continente. Durante las negociaciones de paz las posiciones de la delegación británica abundarían, finalmente, en una sensibilidad más próxima y flexible respecto a las reivindicaciones alemanas. Las ambiciones territoriales británicas, localizadas en el mundo de ultramar, estuvieron depositadas en el futuro de las posesiones africanas de Alemania y los despojos del Imperio otomano, de acuerdo con los objetivos y los compromisos internacionales asumidos durante la guerra. En esa línea progresarían los argumentos geopolíticos

de sus más carismáticos geógrafos: Halford J. Mackinder y James Fairgrieve.

Esa sensibilidad realista presidiría las iniciativas británicas en la formulación y creación de la futura organización internacional y esa lógica orientaría su estrategia de aproximación a las tesis norteamericanas. Mención especial merece el más estructurado, ambicioso e influyente proyecto del general Smuts, publicado a finales de 1918 bajo el título *The League of Nations. A practical Suggestion,* que de algún modo, culminaba la publicística precedente sobre la Sociedad de Naciones.

El realismo que impregnó las tesis francesas sobre el orden de posguerra se encontraban no solo en las antípodas del idealismo wilsoniano, sino también a una notable distancia del pragmatismo y la noción de equilibrio de poder de Londres. Un realismo cristalizado en la figura de un ardiente nacionalista, George Clemenceau, Francia había sido el país que había hecho un mayor esfuerzo bélico y había sufrido de forma más devastadora sobre su suelo la guerra. Un pueblo cuya memoria colectiva apenas había comenzado a digerir las dos agresiones que su poderoso vecino le había inferido en el transcurso de medio siglo. Conscientes los medios oficiales franceses de su desgaste y su debilidad, sus objetivos de guerra y la concepción del sistema internacional de posguerra girarían en torno a la obsesión por su seguridad y su determinación en evitar por todos los medios el revanchismo alemán. Sin descuidar sus ambiciones ultramarinas, la seguridad fue el punto de destino de su noción del orden de posguerra ya fuera en el perfil de la nueva organización internacional o ya fuera en sus planteamientos geopolíticos y geoeconómicos respecto a Europa.

La influencia de la opinión y las tesis francesas en los

preliminares de la nueva organización internacional no fue comparable al protagonismo anglosajón. El Gobierno francés creó una Comisión encargada de elaborar un proyecto de pacto para una futura Sociedad de Naciones, que sirviera, efectivamente, para defender los objetivos de guerra franceses. El proyecto emanado de la Comisión asimiló buena parte de las convicciones de Léon Bourgeois.

En los medios geográficos franceses se tenía plena conciencia de las exigencias de la seguridad para un país profundamente debilitado por la guerra. Frente a la tradición geopolítica británica y alemana, en Francia el pensamiento geográfico se movía mayoritariamente en la dirección de las enseñanzas vidalianas, es decir, estimulando una visión humanista frente al determinismo geográfico y el imperativo de los límites naturales. Pero, indudablemente, la seguridad francesa estaba ligada a la futura reconfiguración del mapa de Europa. Desde el propio Gobierno francés, Georges Clemenceau era consciente en 1918 de que la seguridad era inseparable de las realidades de la geografía europea. Hacia este propósito se orientarían los planteamientos estratégicos, cartográficos y económicos de la delegación francesa. En este sentido, fue paradigmático el llamado «proyecto siderúrgico francés» auspiciado desde el *Quai d'Orsay,* que preveía sustraer la mitad del potencial energético de Alemania mediante la cesión a Francia y Polonia de las minas del Sarre y Alta Silesia y debilitar su potencial siderúrgico.

Por último, Italia, la más débil de las grandes potencias aliadas, afrontó las conversaciones de paz con el ánimo de coronar sus ambiciones territoriales en el Mediterráneo oriental y África, amparándose en la legitimidad de las promesas asumidas por franceses y británicos en los tratados. La determinación de los italianos, los «mendigos de Europa», como en una ocasión los calificó el subsecretario permanente del Foreign Office —*Sir* Charles Harding—, los llevó a navegar a

contracorriente del espíritu y el contenido de los Catorce Puntos de Wilson.

2.1.3 El ciclo revolucionario en Rusia en 1917, la Paz de Brest-Litovsk y la marea roja en Europa

No menos decisivo, entre los condicionantes de la paz, fue la convulsión provocada por la Revolución bolchevique de 1917 y la marea roja que prendió en otros focos de la geografía europea, como los capítulos de la Revolución espartaquista en Alemania, la república de Radomir en Bulgaria en 1918 y el episodio revolucionario de Bela Kun en Hungría en 1919.

En el debate en el seno de la cúpula del partido bolchevique entre Lenin y Trotsky, partidarios del abandono de los compromisos internacionales con los aliados capitalistas y cesar la participación de Rusia en la guerra mundial, aunque modulando de modo diferente los tiempos, y las posturas más reticentes de Bujarin, la posición oficial tras el triunfo de la Revolución bolchevique se plasmaría en el Decreto de Paz de 8 de noviembre de 1917. La paz propuesta por el nuevo Gobierno revolucionario evocaría la solidaridad de clase, del principio de autodeterminación y la condena de la diplomacia secreta. La fragilidad del Gobierno revolucionario cristalizaría en el epílogo a la Gran Guerra en el frente oriental mediante la paz impuesta y firmada unilateralmente con Alemania y sus aliados, el Tratado de Brest-Litovsk de 3 de marzo de 1918. Una paz que sancionaba el triunfo en el Este de los ejércitos de las potencias centrales y que se saldaría con la renuncia por parte de Rusia a Finlandia, Carelia, Estonia, Letonia, Lituania, Ucrania y Besarabia, que quedarían bajo la influencia de los imperios centrales y, asimismo, con la cesión de Ardahan, Kars y Batum al Imperio Otomano.

2.1.4 El principio de las nacionalidades y las minorías nacionales

El problema de las nacionalidades y las minorías nacionales sería, en última instancia, otro de los condicionantes esenciales de la paz. La evocación, desde distintas premisas ideológicas, del principio de autodeterminación y de autogobierno y los propios cálculos e intereses de las grandes potencias generaron durante la guerra una atmósfera proclive a las aspiraciones de las minorías nacionales en el mundo balcánico y en Europa central y oriental y al despertar de la conciencia de los pueblos en el ámbito de ultramar.

El principio de las nacionalidades había sido utilizado como un arma propagandística por ambos bandos, dispensando un trato diferenciado a estas minorías en función de su mayor entidad y de su utilidad político-estratégica, como puede desprenderse del trato recibido por polacos, checos y serbios desde la coalición aliada.

La guerra y la construcción de la paz fueron un poderoso estímulo en la agitación de las identidades en el mundo de ultramar —el ámbito asiático y del Lejano Oriente, el mundo árabe-islámico y el África subsahariana—. La efervescencia de la conciencia identitaria de los pueblos, que en multitud de casos se habían opuesto con resistencia a la penetración vendría acompañada en el cambio de siglo por un mar de fondo de reivindicación y renacimiento cultural y agitación política. El despertar de la conciencia identitaria en la India, sobre las claves del hinduismo y más tarde del islam, el propio renacimiento cultural —*Nahda*— en el mundo islámico y la formulación del panarabismo, el nacionalismo árabe y el panislamismo y la propia articulación y evolución del panafricanismo, pincelaban el horizonte de fondo del mundo de ultramar en el contexto de la Conferencia de Paz de París. Ya antes de la guerra se había

celebrado en París el Congreso Panárabe en 1913 y la guerra alteraría profundamente el precario estado de cosas en el seno del Imperio Otomano. En 1919 se celebraría, asimismo, el II Congreso Panafricano, con presencia mayoritaria de delegados negro-americanos y el primero organizado por Du Bois, que cursaría una petición a la futura Sociedad de Naciones para que las colonias africanas de Alemania fueran sometidas a una administración internacional.

W. E. B. du Bois nació en Massachusetts en 1868 y falleció en 1963. Eminente sociólogo, historiador, activista por los Derechos Humanos y uno de los fundadores del panafricanismo, fue el primer afroamericano en doctorarse en Harvard. Fue, asimismo, uno de los fundadores de la Asociación Nacional para el Progreso de las Personas de Color (NAACP). Junto a otros activistas, se opuso al compromiso de Atlanta promovido por Booker T. Washington promoviendo una política activista en la lucha por los derechos de la población afroamericana. Impulsor del panafricanismo durante la Gran Guerra, tras la misma encuestó a los soldados negros en Francia y documentó la intolerancia racial generalizada en el Ejército de los Estados Unidos.

La emergencia de un nuevo sistema internacional, amparado en los tratados de paz, no fue la consecuencia de un proceso uniforme y planificado, a pesar de que el nuevo orden descansó esencialmente en los trabajos de la Conferencia de París, ni el resultado de un esfuerzo puntual en el tiempo, sino que se dilató a tenor de múltiples condicionantes entre 1918 y 1923.

2.2 La Conferencia de París de 1919

Los preparativos y las discusiones para establecer la paz se embarcaron en una fase determinante en el otoño de 1918, a tenor del cese de las hostilidades. La principal de las potencias vencidas, Alemania, firmaría el armisticio en Rethondes el 11 de noviembre. Sus condiciones se atuvieron a las directrices explicitadas por la Administración norteamericana en los Catorce Puntos, las cuales fueron aceptadas no sin reticencias por los Gobiernos aliados ante la eventualidad de que Washington firmase una paz por separado con Alemania.

La Conferencia de Paz sería el foro en el que se habilitaría un

complejo mecanismo para diseñar el nuevo sistema internacional. Con la participación final de treinta y dos Estados y unos mil delegados, la sesión inaugural tendría lugar el 18 de enero con un discurso de Raymond Poincaré. A lo largo de la Conferencia se evidenciarían las dificultades para armonizar el diseño de un nuevo sistema basado en el respeto de los principios liberales y democráticos y el derecho de autodeterminación de los pueblos, así como la vertebración de los asuntos mundiales a partir de una organización internacional, con los objetivos e intereses nacionales de las potencias vencedoras. Todo ello personalizado en la labor de los jefes y demás miembros de las delegaciones: entre los anfitriones, George Clemenceau, André Tardieu, su hombre de confianza, Raymond Poincaré y el mariscal Foch; en el seno de la representación norteamericana, la figura del presidente Wilson, con el apoyo de su íntimo colaborador el coronel House; por Gran Bretaña, el liderazgo de David Lloyd George estuvo acompañado de destacados colaboradores, como Arthur James Balfour, el general Smuts, Harold Nicolson, John Mayard Keynes o Arnold J. Toynbee; y por último, el discreto protagonismo de la representación italiana, por mediación del primer ministro Vittorio Orlando y, en especial, del ministro de Asuntos Exteriores, Sidney Sonnino.

Edward Mandell House, nacido en 1859 y fallecido en 1938, fue un eminente político, diplomático y consejero presidencial. Pese a ser conocido como el coronel House, carecía de experiencia militar. Tal tratamiento devendría de los tiempos en que ejerció de consejero del gobernador de Texas James S. Hogg en 1882 para promocionarle en su equipo de gobierno. Ejerció una determinante influencia en la política exterior de Wilson durante la guerra y la construcción de la paz. House, quien inició su vida política en Texas, formularía tras el episodio del Lousitania la entrada de Estados Unidos en la guerra en términos de pugna entre la democracia y la autocracia, mientras Wilson todavía persistía en la política de neutralidad.

David Lloyd George, político liberal británico nacido en 1863 y fallecido en 1945. Desempeñó las labores de primer ministro entre 1916 y 1922. Fue uno de los promotores por forjar un mando unificado aliado durante la guerra. En las discusiones de paz en París fue, en opinión de John Mayard Keynes, «un ejemplo para todos los servidores de la cosa pública», partidario de evitar una «paz cartaginesa» a Alemania y un político imbuido de un idealismo pacifista y radical desde la experiencia de la guerra anglo-bóer.

El general Smuts —Jan Smuts— nació en 1870 y fallecido en 1950, fue un prominente político sudafricano. Ocupó el cargo de primer ministro de la Unión Sudafricana en diversas ocasiones —entre 1919 y 1924 y desde 1939 hasta 1948. Sirvió como mariscal de campo británico durante las dos guerras mundiales. Fue la única persona que firmó el Pacto de la Sociedad de Naciones y la Carta de las Naciones Unidas.

Georges Clemenceau, político francés nacido en 1841 y fallecido en 1929. Su carrera política comenzó en los primeros balbuceos de la III República francesa, siendo testigo de la ocupación alemana de París en 1870 desempeñando la labor de alcalde del distrito XVIII (barrio de Montmartre). Durante la Guerra del Catorce forja desde sus planteamientos nacionalistas una postura intelectual en las antípodas del pacifismo socialista respecto a la guerra que le llevaría a la ruptura con Jean Jaurès. En 1917 el presidente Raimond Poincaré le llamará para formar gobierno concentrando en sus manos el Ministerio de la Guerra. Fue una de las piezas capitales de la Conferencia de París, siendo el único de los grandes líderes capaz de hablar en inglés y francés, pues Wilson y Lloyd George tan solo hablaban inglés, y Orlando francés.

El precario consenso en los términos de la paz y el sistema internacional sobre el que había de sustentarse expresaba el compromiso básico al que llegaron las delegaciones de las grandes potencias: en primer término, la connivencia que se alcanzó entre la concepción británica del equilibrio de poder y la seguridad colectiva y el idealismo de las tesis wilsonianas; en segundo lugar, un compromiso de mínimos en la tensión entre la intransigencia francesa y la benevolencia y la flexibilidad británica respecto del futuro de Alemania; y, por último, el punto de encuentro entre el anhelo francés por garantizar su seguridad y la aspiración wilsoniana de establecer una Sociedad de Naciones.

La Conferencia de París y los tratados de paz definieron y explicitaron los principios y mecanismos sobre los cuales habría de edificarse el nuevo sistema internacional, garante de la paz y del nuevo orden de cosas de posguerra.

2.3 El nacimiento de la organización internacional: la Sociedad de Naciones

El sistema internacional de Versalles supuso un salto cualitativo en la configuración de la sociedad internacional contemporánea. Aquel nuevo orden, desde luego, no acababa con la naturaleza interestatal que había imperado en las relaciones internacionales, pero sí introducía una novedad fundamental, la vertebración orgánica de la sociedad internacional a partir de una organización universal.

En la Conferencia de Paz, el presidente Wilson asumió como un compromiso personal y prioritario impulsar y tutelar los trabajos para crear la futura Sociedad de Naciones. En su estrategia negociadora mostró su convencimiento de que muchos de los delicados problemas que habrían de discutirse en la Conferencia fueran remitidos a la futura institución, de modo que esta podría solventar los flecos de los tratados de paz. El texto final fue presentado por el presidente norteamericano el 28 de abril ante la quinta sesión plenaria de la Conferencia.

El Pacto —*Covenant*—, una vez aprobado por la Conferencia, constituiría la Parte I de cada uno de los tratados de paz. Constituido por un preámbulo y 26 artículos, el Pacto, como ingeniería político-jurídica al servicio de la paz, se convertiría en adelante en el fundamento institucional sobre el que descansaría la multilateralización de las relaciones internacionales de posguerra.

Los signatarios del Pacto, los Estados, se comprometían en su preámbulo a aceptar el compromiso de no recurrir a la guerra, mantener a la luz del día relaciones internacionales fundadas en la justicia y el honor, la rigurosa observancia del Derecho Internacional y el escrupuloso respeto a las obligaciones contraídas en los tratados. La Sociedad de Naciones afrontaría su tarea en una doble dimensión, inseparable la una de la otra: la garantía de la paz mediante la seguridad colectiva —arbitraje, desarme y seguridad— y la construcción de la paz a través de la cooperación.

La nueva organización internacional era en esencia una asociación de y entre Estados, cuyo objetivo central consistía en garantizar y crear las condiciones para la paz entre las naciones. Integrada en un principio por los Estados miembros originarios y los miembros admitidos, tal como se especificaba en el artículo 1, la vía para la admisión de nuevos miembros quedaba regulada

para todo «Estado, Dominio o Colonia —otra concesión a las tesis anglosajonas— que se gobierne libremente» a condición de aceptar los términos del Pacto. La Sociedad sancionó un nuevo capítulo de la redistribución colonial, aunque introducía importantes novedades en aras al reconocimiento explícito de las aspiraciones de aquellas comunidades y a la fiscalización internacional de la actividad de las potencias coloniales mediante el sistema de mandatos.

2.4 Nacionalismo y geopolítica: la nueva cartografía mundial

La proyección cartográfica resultante de los tratados de paz ilustra la consolidación de los Estados-nación, más allá del eje atlántico en torno al cual se habían ido fraguando a lo largo del siglo XIX.

La labor de políticos y geógrafos se extendería a los confines ultramarinos de los imperios vencidos, a la desintegración de la periferia del imperio de los Romanov y, por supuesto, al continente europeo. Toda Europa salvo España, Holanda, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza se vería afectada por un reajuste fronterizo caracterizado por la balcanización del continente. Un proceso en el curso del cual el hundimiento de los viejos imperios multinacionales, incluida la convulsión revolucionaria de la Rusia zarista, se resolvió en favor de las potencias vencedoras y la restitución y creación de nuevos Estados: los Estados Bálticos —Estonia, Letonia, Lituania—, Checoslovaquia, Polonia, el reino serbio-croata-esloveno, así como Austria y Hungría como nuevas entidades independientes.

De las fronteras emanadas de la Conferencia de París, Ricardo Miralles concluye —con gran acierto en nuestra opinión— que «a falta de fronteras justas, el esfuerzo se dirigió a realizar fronteras justificadas». Y lo eran así en la medida en que

aquellos nuevos trazados, especialmente en la Europa centro-oriental y danubiana, obedecían a las precauciones asumidas respecto a las grandes amenazas potenciales en el emergente *statu quo:* el temor al revanchismo alemán y la desconfianza y hostilidad hacia la Rusia bolchevique.

De las paces impuestas y firmadas por las potencias aliadas y asociadas con cada uno de los vencidos, el Tratado de Versalles rubricado el 28 de junio de 1919 fue el más trascendente, no solo por establecer la paz con la principal potencia de los imperios centrales —Alemania—, sino también porque definiría la pauta de los demás tratados de paz en cuanto a la naturaleza de las cláusulas. Compuesto de 440 artículos y dispuesto en 15 partes, entre sus cláusulas figuraban disposiciones de orden territorial, garantías de seguridad y las controvertidas compensaciones financieras.

El II Reich dejaría paso a la Alemania de Weimar. Un nuevo Estado al que el *diktat* de la paz le supuso la pérdida de 80.000 km^2, lo que afectaba a ocho millones de habitantes. En otros términos, la séptima parte de su territorio y la décima parte de su población. Los reajustes territoriales se convertirían en uno de los argumentos más emblemáticos y contundentes de la política revisionista de Berlín.

Como un reflejo de la lectura de la guerra y la paz por parte de Alemania, las fronteras orientales se fijaron con mayor dilación y resistencia que las occidentales. En el norte y oeste, se sancionaba la restitución, ya hecha efectiva con el armisticio, de Alsacia y Lorena a Francia; se cedía Eupen y Malmedy a Bélgica tras los plebiscitos celebrados en 1920; y en el norte de Schleswig el plebiscito celebrado en aquel mismo año se resolvía en favor de la incorporación a Dinamarca. En las controvertidas fronteras orientales, Alemania cedió Posnania y el oeste de Prusia, así como el sur de la Alta Silesia tras la celebración del

plebiscito y la partición resuelta por la Sociedad de Naciones en octubre de 1921 en favor de Polonia. Por último, la estrecha franja de Memel, al Este de Prusia Oriental y poblada por lituanos y alemanes, acabaría en manos de Lituania, sin llegar a celebrarse plebiscito alguno. La resolución del futuro de El Sarre y la ciudad de Danzig quedaría bajo los auspicios de la nueva organización internacional.

Las posesiones ultramarinas del Reich se transformarían, a su vez, en mandatos y fueron asignados, bajo la tutela de la Sociedad de Naciones, a Gran Bretaña, que asumiría bajo su responsabilidad Tanganika; a Francia que, previo reparto con Gran Bretaña, se haría cargo de Togo y Camerún; a Bélgica que administraría Ruanda-Urundi; a la Unión Surafricana que tomaría posesión del África del Suroeste; y a Japón, Australia y Nueva Zelanda que se repartirían las posesiones alemanas en el Pacífico —Marianas, Marshall, Carolinas y Palaos, para el primero, y la parte alemana de Nueva Guinea, sus islas al sur del Ecuador y las islas Samoa Occidentales, para los Dominios—.

Las garantías de seguridad para debilitar y evitar la revancha alemana se concretaban en una serie de cláusulas militares y políticas. Las primeras se materializarían en tres tipos de restricciones: la limitación de armamentos, la desmilitarización de Renania y la ocupación militar de aquella región. Su ejército quedó reducido a una fuerza de 100.000 hombres, de los cuales 4.000 serían oficiales. Este sería profesional, quedando abolido, en consecuencia, el servicio militar obligatorio y se prohibía la artillería pesada, los carros de combate y la aviación. En segundo término, la desmilitarización de la orilla izquierda del Rhin y de un margen de 50 km en la orilla derecha, fue el punto de consenso al que llegaron los aliados. Y finalmente, a modo de compensación Wilson y Lloyd George aceptaron la ocupación militar temporal durante quince años de los territorios de la orilla izquierda y de Colonia, Coblenza y Maguncia como

cabezas de puente en la orilla derecha. Este corolario de medidas culminaba con una garantía política, constituida por un acuerdo franco-británico y otro franco-americano que figurarían como anexos al Tratado, en los que se preveía la ayuda de ambos garantes en caso de una agresión no provocada de Alemania contra Francia o Bélgica.

Estrechamente vinculado al problema de las garantías aparecían en el Tratado la cuestión de las reparaciones. Las cláusulas financieras, reguladas por el artículo 231, contemplaban a Alemania como responsable moral de la guerra, en razón de lo cual debía hacer frente a los daños causados a la población civil de las naciones aliadas y a sus propiedades.

La dislocación del Imperio austrohúngaro completaría el nuevo trazado de Europa central y oriental. Iniciado el proceso en la antecámara de la conferencia de París desde octubre y noviembre de 1918, en el marco del armisticio y la emergencia de los nuevos Estados, este no se consumaría hasta 1921. El desmembramiento del imperio transitaría por dos cauces: por un lado, el destino de los territorios que hasta ese momento habían pertenecido a la monarquía dual; y por otro, el establecimiento de los límites de los nuevos Estados —Polonia, Checoslovaquia y el reino serbio-croata-esloveno— edificados sobre los territorios de los antiguos Imperios alemán, austrohúngaro y ruso.

La eclosión de las tendencias centrífugas dentro del imperio halló un terreno abonado en las tesis de las grandes potencias vencedoras, especialmente Francia. En ellas encontraron un buen acomodo el mensaje nacionalista del ministro de Asuntos Exteriores y delegado checoslovaco en la Conferencia de Paz, Edvard Benes, contra la existencia del Imperio austrohúngaro. Se aceptó la idea de que el mejor sistema para contener el renacimiento del pangermanismo era la emergencia, sobre los

escombros de la monarquía de los Habsburgo, de «repúblicas fuertes, homogéneas y democráticas», teniendo en cuenta la excepcional situación de Rusia.

En el verano de 1919 se iniciaron los trabajos para ajustar las nuevas fronteras del antiguo Imperio de los Habsburgo. Los límites del corazón de la monarquía, Austria, serían definidos por el Tratado de Saint-Germain, firmado el 10 de septiembre de 1919. El Estado austriaco quedaría circunscrito a la región alpina y una modesta extensión en la llanura danubiana, que en su conjunto suponían 84.000 km^2 y albergaba una población de 6,5 millones de habitantes. Como en el caso alemán, quedaba explícitamente prohibida la unión de los Estados alemanes.

En las cláusulas territoriales, los reajustes en la frontera austro-italiana se plasmarían en la cesión a Italia del Trentino y el Alto Adigio hasta el paso estratégico del Brenero. En el norte, el viejo reino de Bohemia —incluida la estratégica región de los Sudetes en la que habitaban tres millones de alemanes—, Moravia y la Silesia Austriaca, pasarían a formar parte de la nueva República checoslovaca, aunque este último territorio sería dividido con Polonia. En el este, Austria cedería a Rumanía, Bukovina, mientras que Polonia se acabaría anexionando en julio de 1923 la Galitzia oriental. Y en el sudeste los territorios de Dalmacia, Bosnia y Herzegovina serían incorporados al reino serbio-croata-esloveno.

Por último, las cláusulas militares, a tenor de las cuales el ejército austriaco quedaría reducido a un contingente de 30.000 hombres, se complementaban con las compensaciones económicas, en concepto de reparaciones como parte responsable del conflicto.

La firma de la paz con Hungría, la cual se había desmembrado de Austria por libre determinación dos meses antes de la Conferencia de Paz, se retrasaría como consecuencia

de los acontecimientos revolucionarios de la inmediata posguerra. El Tratado de Trianon, firmado el 4 de junio de 1920, reducía la extensión del nuevo Estado a 92.000 km^2, en cuyos límites habitaban ocho millones de personas. A la luz del modelo de Versalles, las nuevas autoridades aceptaban la imposición de reparaciones por daños de guerra y unas cláusulas militares que limitaban su ejército a un contingente de 35.000 hombres. La configuración de las nuevas fronteras meridionales se resolvió con la cesión de Fiume, Eslovenia, el reino de Croacia, el Banato occidental y Batchka —entre los ríos Danubio y Tisza— al nuevo Estado de los eslavos del sur. En el norte cedería Eslovaquia y la Rutenia subcarpática a Checoslovaquia. En el este, Rumanía, el Estado más beneficiado junto a la futura Yugoslavia por la Paz de París, incorporaría el Banato oriental y la mayor parte de Transilvania, donde residía un alto porcentaje de población magiar. Rumanía, asimismo, había ampliado su perímetro a expensas de Rusia al extender su soberanía sobre Besarabia.

La nueva geografía política de los Balcanes devendría del nuevo *statu quo* impuesto a Bulgaria y al extinto Imperio otomano, luego rectificado en este último caso por el nuevo Estado turco. La paz con Bulgaria, la «Prusia de los Balcanes» en expresión del primer ministro griego Venizelos, se alcanzaría con el Tratado de Neuilly el 27 de noviembre de 1919. Sus pérdidas territoriales en beneficio de Grecia, Rumanía y el reino serbio-croata-esloveno se localizarían respectivamente en la cesión de la Tracia Oriental, en detrimento de su acceso al mar Egeo, de Dobrudja, donde los rumanos eran una minúscula minoría, y de Macedonia.

El desmembramiento del Imperio otomano, por último, se dilucidaría en dos capítulos. El primero de ellos, en el Tratado de Sèvres, firmado el 10 de agosto de 1920, bajo la agitación de las expectativas suscitadas en los acuerdos secretos entre las

potencias aliadas durante la guerra. Las draconianas condiciones de paz incidieron, sin duda, en la revolución nacionalista liderada por Mustafá Kemal en aquel mismo mes de agosto, logrando derrotar al Sultanato y proclamando la República. La nueva paz con Turquía, la única fruto de una negociación real con la potencia vencida, cristalizó en el Tratado de Lausana, rubricado el 23 de julio de 1923. Turquía quedaba reducida a Asia Menor y una pequeña porción territorial en Europa en torno a Estambul. La revisión de los términos de la paz culminó en la reintegración de la Tracia oriental, Esmirna, Armenia y el Kurdistán; la desmilitarización de los Estrechos, pero bajo control turco; y la desaparición de cualquier restricción de sus fuerzas militares y de cualquier pago en concepto de reparaciones. No habría, en cambio, modificaciones en el *statu quo* decidido en Sèvres respecto a los territorios árabes, de modo que Siria y Líbano se convertirían en mandatos bajo administración francesa, mientras que Irak, Transjordania y Palestina quedarían, en adelante, bajo jurisdicción británica.

Mustafá Kemal Atatürk, nacido en 1881 y fallecido en 1938, fue el fundador de la Turquía moderna. Durante la Batalla de Gallipoli se consagró como militar de prestigio. Tras la derrota militar y en el contexto del reparto de los despojos del imperio a manos de las potencias vencedoras, lideraría el Movimiento Nacional Turco. El triunfo en la guerra de independencia conduciría a la proclamación de la República turca y la escenificación de su proyecto de modernización laica.

3. De la posguerra a la ilusión de la paz (1919-1929)

En los tratados de paz los negociadores, conscientes de la complejidad política y de la dificultad para el consenso, habían dejado múltiples cuestiones sin resolver, que en su gran mayoría habrían de ser tratadas en Ginebra, el «taller de la paz». Unos flecos que determinarían la agenda internacional de la posguerra mundial.

3.1 Tiempos de incertidumbre en la posguerra (1919-1923)

Los años posteriores a la Gran Guerra discurrieron envueltos en una atmósfera de crisis y de profunda inestabilidad. Al dilatado proceso de negociación, concreción y aplicación de los tratados de paz, fuera y dentro de Europa, se sumaban los muchos flecos pendientes en los acuerdos de paz sobre los que concurrirían múltiples tensiones no solo entre vencedores y vencidos, sino también las propias diferencias entre los vencedores en la forma de entender y administrar la paz. Una sensación de inestabilidad agudizada por las dificultades económicas para proceder a la reconstrucción y restablecer la normalidad alterada por la excepcionalidad de la guerra.

En el epicentro de la nueva sociedad internacional, la Sociedad de Naciones, que iniciaría su andadura en 1920, estaba llamada, en principio, a constituirse en el foro esencial de la vida internacional y en el principal valuarte para la salvaguardia de la paz. Sin embargo, los valores y procedimientos de la Sociedad de Naciones tuvieron que competir con la ambigüedad de sus miembros, especialmente las grandes potencias, que jugando la carta de Ginebra no tuvieron escrúpulos en recurrir de forma permanente a las prácticas diplomáticas tradicionales, condicionando la actividad y la credibilidad de la Sociedad.

En las dificultades que fueron surgiendo en la construcción de la paz, los problemas fronterizos ocuparon un lugar privilegiado en la agenda internacional. Una prioridad lógica si atendemos a la magnitud de los reajustes en el mapa dentro y fuera de Europa y si consideramos la transcendencia del problema de las nacionalidades. La institución ginebrina procedió de inmediato a establecer, de acuerdo con los tratados de paz, la administración internacional de ciertos territorios, como el Sarre, donde se creó en 1922 una Comisión, que asumió los poderes gubernamentales, y un Consejo Consultivo, y la ciudad de Danzig que, dotada de una Dieta y un Senado

propios, tendría como principal autoridad un alto comisario. El cumplimiento de las cláusulas territoriales de los tratados fueron, asimismo, fiscalizadas por la Sociedad de Naciones en la organización de los mandatos, entre 1920 y 1922.

Con desigual fortuna, las instituciones de Ginebra afrontaron la solución pacífica de litigios, que en su mayoría fueron resultado de los nuevos trazados fronterizos. De aquellas primeras experiencias se puede deducir que los oficios de la Sociedad se aproximaron a sus expectativas siempre que hubo un terreno de consenso entre las grandes potencias o cuando la cuestión no afectara a los intereses directos de las mismas o sus aliados. Así se verificó en la solución de la disputa entre Finlandia y Suecia sobre la islas Aaland o en la partición del territorio de la Alta Silesia entre Alemania y Polonia en mayo de 1922. Y en un sentido contrario se pondría de manifiesto en la crisis italo-griega por la delimitación de las fronteras de Albania y que degeneró en el bombardeo y posterior ocupación italiana de Corfú en agosto de 1923.

Estrechamente ligado a la cuestión de las fronteras transcurriría el problema de las minorías nacionales, sobre todo Europa central y oriental, donde alemanes y húngaros, mayoritarios en el viejo orden político-territorial, pasarían, por citar un ejemplo, a ser minorías en nuevos Estados como Polonia, Yugoslavia o Checoslovaquia; y en los territorios del antiguo Imperio Otomano, al suscitarse la cuestión kurda o la armenia. No obstante, ninguna cuestión de minorías a lo largo de la década de 1920 pondría en peligro la paz.

Desde los mismos inicios de la Sociedad, la preocupación por perfeccionar los mecanismos y procedimientos del sistema de seguridad colectiva se manifestó como una de sus tareas prioritarias. El debate en torno al perfeccionamiento del sistema de seguridad colectiva transcurrió básicamente entre las tesis

francesas sobre la primacía de la seguridad, con las que se alinearon buena parte de los Estados continentales europeos —en especial aquellos que se encontraban en la órbita de París —, y las tesis anglosajonas, reticentes a asumir más obligaciones y partidarias de la promoción del desarme, en torno a las cuales se alinearon los dominios del Imperio británico. Aquellos trabajos se concretarían en la «Resolución XIV». Con el apoyo francés y de sus aliados, y con mayores reticencias por el Imperio Británico, aquellos trabajos previos culminaron en la presentación del «Tratado de Asistencia Mutua» en la Asamblea de 1923.

En las precarias circunstancias en que se construyó la paz, la diplomacia francesa, afirma Paxton, orientó su estrategia en un doble sentido: por un lado, velar por un escrupuloso cumplimiento de los tratados de paz y perfeccionar los mecanismos de la seguridad colectiva, mencionados anteriormente; y por otro, proceder, a través de prácticas diplomáticas convencionales, a la constitución de un sistema de alianzas que de algún modo reconstruyese las garantías previas a la Gran Guerra. Francia, además de su alianza con Bélgica, procedió a establecer en el este de Europa un elenco de alianzas en el curso de la década con los nuevos Estados —Polonia, Checoslovaquia, Yugoslavia— y Rumanía, a los que apoyo en las negociaciones de paz, que de algún modo paliasen el lugar que había ocupado antes Rusia.

Las dificultades para la normalización económica y, en el caso de algunos países, afrontar la reconstrucción, estuvieron estrechamente ligadas a otra de las cuestiones cruciales de la posguerra, las reparaciones.

En la joven e inestable República de Weimar se practicó una política de obstrucción al cumplimiento de las cláusulas de Versalles, que en el caso de las reparaciones se concretó en una

falta de colaboración y demora en los pagos, así como un aprovechamiento oportuno de las propias diferencias entre los vencedores. Estas discrepancias se habían puesto de manifiesto en la Conferencia de Spa en julio de 1920, donde el único acuerdo al que pudieron llegar los antiguos aliados fue al establecimiento de los porcentajes en la recepción de las reparaciones, que quedaría dispuesto en los siguientes términos: 50% para Francia, 22% para el Imperio Británico, 10% Italia, 8% Bélgica y el resto entre Grecia, Rumanía, Yugoslavia, Japón y Portugal.

Tras la Conferencia de Londres de marzo de 1921, la falta de entendimiento con Alemania fue respondida con la ocupación de algunas ciudades alemanas —Düsseldorf, Ruhrort y Duisburg—, estableciendo un precedente a la posterior ocupación de la región del Ruhr. El montante de las reparaciones no sería finalmente establecido hasta la celebración de una nueva Conferencia en Londres en abril del mismo año, y ascendió a la cantidad de 132.000 millones de marcos-oro.

El deterioro de la situación económica en Alemania dificultó el proceso de pago de la deuda, que pronto comenzó a hacerse con retrasos. Francia, el principal beneficiario de las reparaciones con cuya aportación pretendía impulsar la reconstrucción y el pago de sus deudas contraídas con Gran Bretaña y Estados Unidos, mantuvo una postura intransigente ante aquellos retrasos y acusó al Gobierno alemán de actuar de mala fe. Entre tanto, en Gran Bretaña, donde las tesis de Keynes sobre las consecuencias económicas de la guerra tuvieron una gran incidencia sobre la opinión pública, se fue afianzando una actitud más conciliadora. En Gran Bretaña se consideraba que Alemania, principal cliente del mercado británico antes de la guerra, solo podría afrontar el pago de las reparaciones si se producía su reactivación económica y se reincorporaba al mercado internacional.

El 12 de julio de 1922 el canciller alemán, Cuno, declaró la incapacidad de Alemania para ejecutar los pagos estipulados en concepto de reparaciones y reclamaba una moratoria de seis meses. El desencuentro entre los Gobiernos de Londres y de París culminó el 11 de enero de 1923 con la entrada de las tropas franco-belgas en el Ruhr.

Por último, junto a los problemas de la construcción de la paz, otro de los frentes conflictivos en que se desenvolvieron las relaciones internacionales de la posguerra fue el acomodo o la fórmula de coexistencia entre la Rusia revolucionaria y el mundo capitalista. La política de hostigamiento o de «cordón sanitario» que practicaron los Estados capitalistas se canalizó por tres vías: la militar, a partir de la intervención en apoyo de los «rusos blancos»; la estrategia territorial, mediante el establecimiento de una cadena de Estados independientes que aislasen a Rusia del resto de Europa; y el medio diplomático, en un intento de conformar un «frente capitalista unido».

La aceptación táctica de la coexistencia con el mundo capitalista por las autoridades bolcheviques se encontraba, afirma Henry Kissinger, en la base misma de la Paz de Brest-Litovsk. Desde 1920 se hizo más evidente la adopción de una política más tradicional hacia Occidente a pesar de la retórica revolucionaria. La prioridad del interés nacional del nuevo Estado soviético en aras a su supervivencia era elevada a la «categoría de verdad socialista», y la «coexistencia» se consumaba como la táctica para lograrlo.

A partir del otoño de 1921 se acometerían iniciativas tendentes a superar el aislamiento internacional, como una perspectiva positivamente valorada en el contexto de la Nueva Política Económica. En esta tesitura, se firmó el primer acuerdo comercial con Gran Bretaña en 1921 y el Tratado de Amistad con Alemania en abril de 1922.

3.2 La paz posible y el «espíritu de Ginebra» (1924-1929)

Los años que transcurren entre la superación de la crisis de la inmediata posguerra, manifiesta en una mejoría general en las relaciones internacionales y la crisis económica con que se cerrará la década, dibujan una parábola en la que la sociedad internacional pareció caminar al abrigo de las ilusiones de Ginebra. Unos años en que las relaciones internacionales se canalizaron a través del «espíritu de Ginebra», recuperando el título de la obra de Robert de Traz publicada en 1929, y en los que parecía tener cabida la solución a los grandes problemas de la posguerra.

El distendido clima que reinaría en el ámbito de las relaciones internacionales a partir de 1924 fue posible a tenor de una serie de variables de muy distinta índole. En primer término, una favorable coyuntura económica que pondría fin a los difíciles años de reconstrucción y normalización, y al hilo de la cual fue posible avanzar en la búsqueda de soluciones al problema de las reparaciones y de las deudas interaliadas. En segundo lugar, la irrupción en la escena internacional de un elenco de estadistas que imprimieron un sello personal a la diplomacia del entendimiento, entre los que destacan principalmente tres figuras: el francés Aristides Briand, ministro de Asuntos Exteriores entre 1925 y 1932; el británico *sir* Austen Chamberlain, secretario del Foreign Office entre 1924 y 1929; y el alemán Gustav Stresemann, ministro de Negocios Extranjeros desde 1923 hasta 1929. Y en tercer lugar, una mejoría generalizada en el sentido de las relaciones entre las grandes potencias, a juzgar por la aproximación entre Londres y París, el entendimiento franco-alemán, que de ningún modo anularía el ánimo revisionista germano, o en el talante más receptivo de grandes potencias que permanecían al margen de la Sociedad de Naciones —Estados Unidos y la Unión Soviética— a participar

en sus tareas, al menos en el terreno de la cooperación técnica.

Este cúmulo de factores, no los únicos ciertamente, posibilitaron un entorno óptimo para reforzar el sistema de seguridad colectiva y fomentar la cooperación internacional.

En los esfuerzos por paliar las lagunas en el sistema de seguridad colectiva, la desestimación en 1924 por parte del nuevo Gabinete conservador británico y de los Dominios del «Protocolo para el reglamento pacífico de las disputas internacionales», más conocido como el «Protocolo de Ginebra», concebido desde la trinidad —arbitraje, desarme y seguridad—, consumaba el último intento por reemplazar el tradicional sistema de política de poder por un tipo de procedimiento legal de resolución pacífica de los litigios internacionales.

Una vez más se habían puesto de manifiesto las reticencias de Londres a asumir nuevos compromisos universales y su preferencia por la conclusión de acuerdos regionales, más explícitos, entre Estados con intereses comunes. El Gobierno británico, actuando nuevamente como puente de mediación entre Berlín y París, insistiría en una garantía sobre la frontera del Rhin. La propuesta de Austen Chamberlain tuvo una favorable acogida por Aristides Briand y Gustav Stresemann, culminando sus conversaciones preliminares en la Conferencia de Locarno en octubre de 1925. La conclusión del Pacto de Locarno comprometía a los Estados signatarios, según rezaba su preámbulo, a mantener una distensión general, a solucionar sus problemas económicos y políticos y a laborar en pro del desarme dentro del marco de la Sociedad. El Pacto constaba de cinco tratados: el «Pacto del Rhin», firmado por Alemania, Bélgica, Francia, Gran Bretaña e Italia, garantizaba las fronteras occidentales de 1919 y el mantenimiento de la zona desmilitarizada; y los restantes acuerdos eran tratados de

arbitraje firmados de forma separada por Alemania con Bélgica, Checoslovaquia, Francia y Polonia.

A priori, Locarno fue el salvoconducto para su reinserción en la sociedad internacional, sancionada en su incorporación a la Sociedad de Naciones en 1926 como un miembro permanente del Consejo, y un paso esencial en la distensión que reinó, no solo en los contactos entre Berlín y París, sino también en las relaciones internacionales a lo largo de la década. Ahora bien, los acuerdos de Locarno no ocultan ciertas inercias, sin duda preocupantes para la credibilidad de la seguridad colectiva, a tenor de la dimensión revisionista o los ecos de la práctica del viejo directorio de potencias.

Los esfuerzos por perfeccionar el sistema de seguridad colectiva y afianzar la paz en el seno de las instituciones de Ginebra prosiguieron. En 1927 se creó el Comité de Arbitraje y Seguridad para estudiar las diferentes vías para mejorar el funcionamiento de la Sociedad ante las crisis internacionales. Asimismo, se dio un salto cualitativo en los trabajos del desarme, en la creación en 1925 la Comisión Preparatoria de la Conferencia del Desarme, en la que participaron tanto Estados Unidos como la Unión Soviética. Sin embargo, los avances en materia de limitación de armamentos fueron más fructíferos en foros más limitados y al margen de la Sociedad. Tal fue el caso de las conferencias navales, en concreto la celebrada en Washington en 1921 y 1922 que reguló no solo el nuevo *statu quo* en el Lejano Oriente, sino que determinó porcentualmente el orden jerárquico de las principales armadas de guerra.

Uno de los grandes hitos de la época en los trabajos por afianzar la paz fue, sin duda, la firma del «Pacto de París» o «Pacto Briand-Kellogg», firmado el 27 de agosto de 1928. La iniciativa surgida de Aristides Briand a la Administración estadounidense en forma de acuerdo bilateral, fue reformulada

por el secretario de Estado norteamericano Frank B. Kellogg, quien abogó por una declaración general de aplicación universal. El pacto de renuncia a la guerra era ante todo un valor moral y fue considerado de forma mayoritaria como una declaración de principios en lugar de una obligación contractual. Firmado originariamente por Alemania, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Japón e Italia, alcanzó una aceptación casi universal.

En el ámbito europeo se adoptó una de las iniciativas más novedosas y sintomáticas para buscar alternativas a la crisis general que vivía Europa. Al calor de las ideas que habían abrigado la empresa de la integración europea, destacando entre ellas la obra del conde Coudenhove-Kalergi *Paneuropa* publicada en 1923, el ministro francés Aristides Briand asumió la iniciativa de presentar en septiembre de 1929 su famoso Memorándum para la Unión Federal de Europa. El proyecto, excesivamente audaz y prematuro, no prosperó en un adverso contexto económico y en una Europa atenazada por los particularismos nacionales.

Por último, la mejora de las expectativas económicas facilitó la búsqueda de soluciones para el problema de las reparaciones y de las deudas interaliadas. La ocupación del Ruhr, que se prolongó hasta finales de 1924, tuvo negativas repercusiones económicas para Francia y Alemania y demostró la escasa eficacia de las medidas militares como vía para solucionar el problema de las reparaciones. La llegada de Stresemann al Gobierno fue decisiva para desbloquear la crisis y escenificar una nueva actitud en la política revisionista de Berlín.

A propuesta norteamericana el problema de las reparaciones fue examinado por una comisión de expertos en economía, cuyos miembros fueron nombrados por la Comisión de reparaciones. La comisión de expertos, encabezada por el financiero norteamericano Charles G. Dawes, presentó un

informe el 11 de mayo de 1924. El plan de reparaciones, más conocido como el «Plan Dawes», fue aceptado por los aliados y por Alemania. Basado en la capacidad real de pago de esta última, se establecía el pago de cinco anualidades por un total variable entre 1.000 y 2.000 millones de marcos. Para Alemania, la aceptación de este plan era la única alternativa posible para obtener la evacuación del Ruhr y lograr los capitales necesarios de Estados Unidos y Gran Bretaña para afrontar el reequipamiento industrial y el pago de las reparaciones. Hasta 1930 Alemania pagó puntualmente sus cuotas anuales por un total de más de 7.000 millones de marcos oro, de modo que los aliados pudieron afrontar sus deudas financieras mutuas, a la vez que Estados Unidos flexibilizó los medios de pago de las mismas.

A punto de expirar este plan comenzaron los trabajos y las negociaciones para fijar una normativa y un procedimiento definitivo para el pago de las reparaciones. Stresemann hábilmente puso en la mesa de negociaciones la contrapartida de la evacuación anticipada de Renania. Las negociaciones culminaron en el trabajo de la comisión de expertos que, presidida por el norteamericano Owen D. Young, presentó un nuevo plan el 7 de junio de 1929. El «Plan Young» preveía el pago de una suma anual de 1.900 millones de marcos oro durante un periodo de cincuenta y nueve años, la supresión de la Comisión de reparaciones y la creación de un banco internacional encargado de controlar la distribución de las reparaciones. El 17 de mayo de 1930 entró en vigor el nuevo plan y unas semanas más tarde se consumaba la evacuación de Renania por las tropas «aliadas». En un contexto económico conmocionado por al *crack* bursátil de 1929 y la extensión generalizada de la crisis económica, el Plan Young apenas tendría incidencia práctica. En efecto, en la Conferencia de Lausana, celebrada en junio de 1932, quedó definitivamente

abandonado el plan de reparaciones, mientras fracasaron los intentos de las antiguas potencias aliadas por obtener de Estados Unidos la cancelación de sus propias deudas.

Los acontecimientos que cerraron la década introdujeron nubarrones que ensombrecieron las optimistas expectativas que habían alumbrado una época de esperanza en torno a la utopía de Ginebra.

El viraje que se produjo en las expectativas internacionales en el tránsito de una década a otra, se fraguó de forma paulatina al socaire de la extensión de la crisis económica y sus efectos disolventes sobre el optimismo que había calado en años precedentes tanto en los Estados como en el propio sistema internacional. Pierre Renouvin, coincidente en esa misma apreciación, describía aquella coyuntura en los siguientes términos: «a principios de 1929, el ánimo de la opinión se inclinaba al optimismo por lo que se refiere a las relaciones internacionales. Pero era un optimismo precario que no hacía desaparecer en las esferas dirigentes una difusa inquietud, cuando se pensaba más allá de las perspectivas inmediatas. La causa profunda de esa sensación de precariedad era, sin duda, el fracaso de los intentos para organizar las relaciones entre los Estados».

La crisis del sistema de seguridad colectiva, cuyos primeros desafíos tendrían lugar a lo largo de la primera mitad de la década, no era sino la crisis del orden surgido de Versalles. En primer término, la crisis económica, que inició su andadura el 24 de octubre de 1929 con el *crack* bursátil de Nueva York y se propagó por la economía europea con toda su virulencia a partir de 1931, actuó como detonador de una crisis generalizada cuya naturaleza ya había sido percibida por los europeos durante la Gran Guerra. En Europa, Austria fue la primera víctima del desorden económico internacional, con la quiebra del

Creditanstalt y el fracaso del proyecto de unión aduanera con Alemania, y poco después, ésta última, sufriría los rigores de la crisis con la quiebra del Darmstandter Bank. En Gran Bretaña, la crisis se saldaría con el abandono del patrón oro y la convertibilidad de la libra esterlina y el fin de las prácticas librecambistas. Mientras, en Francia se retrasarían los efectos de la crisis, pero su recuperación sería, asimismo, más lenta que en el resto de países industrializados. El plan de reparaciones naufragó del mismo modo en que lo harían las recomendaciones liberalizadoras y de cooperación multilateral en la Conferencia Económica Mundial de Londres, celebrada en junio de 1933. El fracaso de la Conferencia fue la más ilustrativa expresión del triunfo de las soluciones nacionalistas y unilaterales, así como de la contracción y de la compartimentación del mercado internacional, en el que comenzarían a aflorar soluciones de corte autárquico.

En segundo término, la crisis económica incidió directamente en la crisis política de las democracias en la década de 1930. En estos años, afirma Jean-Baptiste Duroselle, se agravó el desequilibrio entre las democracias, profundamente pacíficas pero débiles, y los regímenes de corte totalitario y autoritario, partidarios de modificar el *statu quo* vigente en favor de sus intereses nacionales.

Y en tercer lugar, el sentimiento general de crisis acabaría filtrándose en la propia Sociedad de Naciones. El visible y creciente deterioro del «espíritu de Ginebra» acabó por activar de forma generalizada el recurso a las formas diplomáticas tradicionales tanto en las grandes como en las pequeñas potencias que, aun manteniendo las formalidades respecto a la legalidad de Ginebra, evidenciaban una quiebra en la credibilidad del organismo internacional.

Duroselle, J.-B. (1966): De l'histoire diplomatique à l'historie des relations internationales, en *Mélanges Pierre Renouvin. Éstudes d'histoire des relations internationales,* París: PUF.

Keynes, John, M. (2002): *Las consecuencias económicas de la paz,* Barcelona: Crítica.

Kissinger, Henry (1995): *Diplomacia,* Barcelona: Ediciones B.

Mark, Sally (1976): *The Illusion of Peace. International Relations in Europe, 1918-1933,* Londres: MacMillan.

Milza, Pierre (1972): *De Versailles à Berlin, 1919-1945,* París: Masson.

Miralles, Ricardo (1996): *Equilibrio, hegemonía y reparto. Las relaciones internacionales entre 1870 y 1945,* Madrid: Síntesis.

Neila, José Luis (1997): *La Sociedad de Naciones,* Madrid: Arco/Libros.

Renouvin, Pierre (1969): *La Traité de Versailles,* París.

Torre, Rosario de (1997): «Los problema de la paz», en *Historia 16, temas de hoy,* n.º 7, pp. 7-56.

Walters, Frank, P. (1971): *Historia de la Sociedad de Naciones,* Madrid: Tecnos.

6. El fracaso de la seguridad colectiva y la Segunda Guerra Mundial (1931-1945)

La crisis económica iniciada en 1929 contribuyó, como ningún otro elemento, al final del «espíritu de Locarno». Conforme se recrudecía la destrucción de empleo y el estancamiento de la economía se evidenciaba la falta de capacidad y también de voluntad de los estados de encontrar una respuesta conjunta a una crisis de dimensión global. La Conferencia de Londres se saldó con el lema «sálvese quien pueda», en un clima de fuerte proteccionismo de las economías nacionales que llevó aceleradamente a revivir unos nacionalismos que en los años de pacifismo y optimismo exacerbado de la segunda mitad de la década de 1920 parecían superados para siempre.

El nacionalismo se expresó en cambios trascendentales en la política exterior de las principales potencias. Estados Unidos reforzó hasta el extremo su aislacionismo frente a Europa y también Asia, mientras que las democracias europeas, —Francia y Reino Unido—, abandonaron la confianza en la Sociedad de Naciones para afrontar violaciones de las normas internacionales y amenazas para la seguridad de los países desde el enfoque exclusivo de sus intereses nacionales.

En Alemania, el fracaso de la República de Weimar alzó al

poder al Partido Nacionalsocialista y Adolf Hitler. Su política de ruptura unilateral con Versalles, que iba a desembocar en un expansionismo agresivo, llevó el centro de gravedad de la política europea de nuevo a Berlín. La determinación absoluta del *Führer* de conquistar un «espacio vital» para su nación y la incapacidad de Francia, Reino Unido e Italia de identificar a tiempo ese objetivo último de Alemania y de contener su rearme económico, social y militar llevaron a Europa a una nueva contienda general. Con la incorporación en paralelo de un segundo escenario bélico en Asia-Pacífico y la asociación a un bando u otro de la mayoría de los estados, el conflicto se convirtió en verdaderamente mundial.

En 1945, el esfuerzo de las «naciones unidas» en el campo de batalla dio paso a la creación de un nuevo sistema internacional, basado en principios heredados de Wilson y la Sociedad de Naciones, con un mejorado mecanismo de gestión política en forma de la ONU y una participación más comprometida de las potencias más poderosos del momento, entre las que destacaron la Unión Soviética y Estados Unidos.

1. Los efectos políticos de la crisis económica mundial: la desconfianza en el multilateralismo

El impacto de la Gran Depresión en las políticas económicas y comerciales cambió profundamente las relaciones internacionales a partir de 1929. La contracción de las economías nacionales, con la consiguiente pérdida de puestos de trabajo, fue contestada por los gobiernos con medidas proteccionistas. Entre 1929 y 1932, el volumen del comercio mundial se vio reducido en un 70%. La tasa de desempleo se disparó, sobre todo en los países exportadores, llegando a superar el 26% en Alemania y el 25% en Estados Unidos.

Un efecto directo de la crisis fue el final del sistema de reparaciones y deudas de la Primera Guerra Mundial, el llamado «triángulo financiero de la paz». Los créditos americanos que permitían a Alemania satisfacer sus obligaciones con los vencedores —Francia, Bélgica y Reino Unido— dejaron de concederse. De esta manera, tampoco los gobiernos francés y británico podían ni querían devolver las deudas de los préstamos de guerra. El presidente estadounidense Hoover impuso una moratoria de un año para el pago de las reparaciones alemanas, motivo que sirvió de excusa a Francia para considerarse igualmente desvinculada de sus compromisos financieros con Estados Unidos. La moratoria, en vigor entre julio de 1931 y junio de 1932, dio paso a la Conferencia de Lausana durante la cual se decidió —con el asentamiento francés— liberar a Alemania de manera definitiva del pago de reparaciones, eliminando así de un plumazo uno de los elementos centrales de la paz punitiva con el país germano.

En medio de este ambiente enrarecido, pesimista y de creciente desconfianza entre los estados, se inauguró, en febrero de 1932 en Ginebra, la Conferencia de Desarme, cuyo objetivo residía en la reducción general armamentística orientada a evitar una nueva guerra general. Las negociaciones preparatorias se habían iniciado en 1926 en un ambiente más que propicio cuando muchos países se habían adherido al Pacto Briand-Kellogg de renuncia a la guerra como mecanismo de resolución de diferencias.

Los gobiernos de la República de Weimar, para no perder más apoyos entre un electorado desencantado con la gestión de la crisis, optaron en Ginebra por una línea de negociación dura exigiendo la equiparación de la fuerza militar germana a la de Francia. En diciembre de 1932 se le reconoció la igualdad de derechos como base para la negociación de los detalles del desarme francés o, viceversa, rearme alemán. Pero al final no

hubo entendimiento. Por una parte, porque Francia no quería arriesgarse al desarme sin un previo control del armamento alemán; y, por otra, porque el nuevo gobierno alemán liderado por el Partido Nacionalsocialista no estaba dispuesto a aceptar un trato que, aunque mejoraba de forma sustancial lo establecido en Versalles, seguía manteniendo a Alemania en inferioridad de condiciones frente a sus rivales europeos. En octubre de 1933, Adolf Hitler decidió que su país abandonara la Conferencia de Desarme y, acto seguido, la Sociedad de Naciones, con lo que asestó otro duro golpe al sistema internacional de seguridad colectiva.

El mecanismo de seguridad colectiva ya había sido puesto a prueba el año anterior por Japón con la invasión de Manchuria y la instauración del estado títere Manchukuo. Japón había quedado desilusionado tras la Paz de París por no recibir compensaciones territoriales en el continente asiático que satisficieran sus aspiraciones imperialistas. Las durísimas consecuencias de la Gran Depresión para la economía nipona y la pérdida masiva de puestos de trabajo reforzaron un ultranacionalismo que depositaba la esperanza del futuro del país en el ejército que se convirtió en una especie de gobierno paralelo en Japón y determinó hasta 1945 las principales decisiones en política exterior.

La invasión de Manchuria significaba la violación de la integridad territorial de China, país miembro de la Sociedad de Naciones, y requirió, por tanto, de una respuesta de la comunidad internacional en defensa del miembro agredido. La respuesta no solo fue lenta, sino también tibia y no consistió más que en una reprimenda formal al agresor, sin consecuencias fácticas. La inoperabilidad de la Sociedad de Naciones, por carecer de los mecanismos y medios militares para imponer la retirada nipona, quedó de manifiesto tanto como la falta de voluntad de sus miembros, en especial Francia y el Reino

Unido, de comprometerse con la seguridad de otro país miembro si no afectaba directamente a sus intereses particulares. En otoño de 1933, Japón se retiró de la organización creada en la Conferencia de Paz de París dejándola en un estado de máxima debilidad que iba a evidenciarse de nuevo cuando Italia se lanzó dos años más tarde a la conquista de Abisinia.

2. Las democracias occidentales ante el rearme alemán

El efecto político de mayor alcance de la crisis económica se produjo sin duda en Alemania, con la llegada a la cancillería de Adolf Hitler en enero de 1933. Su Partido Nacionalsocialista, minoritario en los años veinte, supo aprovechar la enorme crisis social para atraerse a la mayoría del electorado con la promesa de volver a llevar a Alemania al lugar preeminente que le correspondía en Europa.

Las bases de la política exterior hitleriana se encuentran en la ideología del partido, de corte socialdarwinista y racista. La raza «aria», considerada superior, debía dominar las razas inferiores y establecer un espacio vital *(Lebensraum)* suficiente que garantizara su desarrollo. Traducido a la práctica, Hitler aspiraba a dominar Europa y anexionar para el pueblo alemán los territorios al este. No eran objetivos políticos secretos, sino que habían sido explicitados en el libro *Mi lucha,* publicado ya en 1924.

> «La política exterior del Estado Racista tiene que asegurarle a la raza que constituye ese Estado los medios de subsistencia sobre este planeta, estableciendo una relación natural, vital y sana entre la densidad y el aumento de la población por un lado, y la extensión y la calidad del suelo en que se habita por otro. […]
>
> Nosotros, los Nacionalsocialistas, hemos puesto deliberadamente punto final a la orientación de la política exterior alemana de la anteguerra; ahora comenzamos allí donde hace seis siglos nos quedamos detenidos. Terminemos con el eterno éxodo germánico hacia el Sur y el Oeste de Europa y dirijamos la mirada hacia las tierras del Este. Cerremos al fin la era de la política colonial y comercial de la anteguerra y pasemos a orientar la política territorial alemana del porvenir. […]».
>
> Adolf Hitler, *Mi lucha*

Nada más hacerse con el poder, Hitler empezó a preparar el

camino hacia la expansión territorial de Alemania. Naturalmente, el objetivo final, que haría imprescindible la guerra, no estaba al alcance a corto plazo teniendo en cuenta la debilidad del país. Sobre Alemania seguían pesando las condiciones del Tratado de Versalles, primordialmente la limitación de su capacidad militar, la cesión de la explotación del Sarre a Francia y la desmilitarización de Renania, sin olvidar la prohibición de unión con Austria.

En una primera fase de la política exterior nacionalsocialista, que engloba los años entre 1933 y 1935, el objetivo prioritario consistía, en clave interna, en consolidar el poder absoluto del partido y unir a la sociedad en torno al mismo y, en clave exterior, rearmar al país manteniendo al mismo tiempo buenas relaciones no solo con los «guardianes» de Versalles, especialmente Reino Unido, sino también con sus vecinos directos.

Hitler dio fe de su habilidad política con dos tratados bilaterales inesperados: en verano de 1933 Alemania firmó un Concordato con la Santa Sede mediante el cual se regulaban las relaciones entre el Estado nacionalsocialista y la Iglesia católica. Pocos meses después se rubricó el Pacto de No Agresión con Polonia, cuyas fronteras no habían sido reconocidas en el Pacto de Locarno y que la República de Weimar quiso revisar desde el principio. Los dos acuerdos, con los que Hitler pretendía ganar tiempo y desviar la atención, contribuyeron a aumentar su prestigio internacional como hombre de Estado y la visión de la Alemania nacionalsocialista como país pacífico y fiable. Ningún gobernante se había dado cuenta del cinismo del *Führer,* que consideraba la firma de cualquier acuerdo como mero instrumento al servicio de la consecución de un objetivo, sin sentirse en lo más mínimo vinculado a su cumplimiento.

Mientras, Alemania ya estaba rearmándose de forma

clandestina. En realidad, lo llevaba haciendo desde 1919, principalmente con la ayuda de la URSS, pero ahora era la propia industria alemana la que producía aviones, carros de combate, artillería y demás armamento. Conforme aumentaba el volumen se hacía más difícil ocultarlo a los ojos de los gobiernos francés y británico. A principios de 1935, Londres reaccionó con un plan de rearme reforzado y París aumentó la duración del servicio militar obligatorio. El régimen alemán aprovechó la ocasión para desvincularse unilateralmente de las condiciones militares impuestas en París y para anunciar la creación de la fuerza aérea, la *Luftwaffe,* y establecer el servicio militar obligatorio, otro paso importante en la erosión de Versalles.

La reacción internacional al rearme público alemán fue dispar y evidenció que, todavía, no existía una sensación compartida de que Alemania constituía un riesgo para la paz en Europa. En el llamado «Frente de Stresa», Laval, Mussolini y McDonald reafirmaron simbólicamente su compromiso con las cláusulas del Tratado de Versalles sin siquiera considerar opciones coercitivas para obligar a Alemania a cumplirlo. Fue la última vez que los tres países actuaron juntos en la defensa del orden creado en 1919. En el fondo, el primer ministro del Reino Unido consideraba justificado el rearme alemán siempre que fuera proporcionado. Francia, por el contrario, lo rechazaba frontalmente pero carecía de la confianza suficiente en sus propias fuerzas para oponerse a Alemania sin el respaldo de Londres. En un intento tan contradictorio como inútil, Francia intentó suplir la ausencia de una alianza con el Reino Unido mediante el refuerzo de los pactos bilaterales que había concluido en la década de 1920 con los vecinos orientales de Alemania. Pero ni Checoslovaquia, Yugoslavia, Rumanía y Polonia juntos podrían ayudar de manera eficaz a Francia en el caso de un ataque alemán. Además, la estrategia militar gala era

estrictamente defensiva, por lo que carecía de capacidad de ayudar recíprocamente a estos países en el caso de la expansión alemana hacia el este, como quedó patente en de 1939.

Por otra parte, ya en 1934 el gobierno francés había hecho un esfuerzo diplomático por atraer a la Unión Soviética hacia Europa y establecer con ella una alianza a imagen y semejanza de la alianza franco-rusa de la época zarista. Consecuencia directa fue, en septiembre de 1934, el ingreso de la URSS en la Sociedad de Naciones y, al año siguiente, el viraje ideológico de la Comintern hacia una colaboración entre las fuerzas de izquierda, también la socialdemocracia, para plantar cara al fascismo con los «frentes populares». El pacto de asistencia mutua franco-soviético, firmado en mayo de 1935, tampoco sirvió para calmar la preocupación francesa ante el resurgir de Alemania porque establecía complejas cláusulas para el caso de que el agresor fuera Alemania.

Mientras Francia se sentía cada día más sola y amenazada, el gobierno de Londres, haciendo gala del tradicional pragmatismo de la política exterior británica, concluyó un acuerdo naval con la Alemania nacionalsocialista que le garantizaba una relación de tres a uno entre la Royal Navy y la Kriegsmarine alemana. Era un buen trato para el Reino Unido en cuanto que su insularidad hacía recaer la seguridad territorial en sus fuerzas navales. Con el pacto excluía que Alemania se podía convertir en un peligro. Pero al mismo tiempo constituyó una violación flagrante del Tratado de Versalles que justo había sido reivindicado semanas antes públicamente en Stresa. Si Versalles prohibía la existencia de un flota militar alemana, Londres acababa de concederle a Alemania el derecho a tenerla salvaguardando, eso sí, sus propios intereses de seguridad.

Stresa no solo falló en recuperar el espíritu de la alianza antialemana de Versalles, sino que fue también la fuente de otro

«malentendido» de consecuencias de gran alcance. En una especie de contrapartida por el continuado apoyo de Italia al orden de Versalles, Mussolini solicitó el visto bueno de sus socios para conquistar Abisinia. Italia en general y el *Duce* en particular consideraban que la Paz de París no había sido justa con Italia porque no le concedió los ansiados territorios africanos. Desde la unificación, el irredentismo italiano buscaba establecer un imperio en África, sobre todo por una cuestión de prestigio. El primer intento de conquistar Abisinia se saldó, en 1896, con un sonoro fracaso. Mussolini quería ser el líder que borrase esa mancha de la historia italiana y realizase el imperio ultramarino.

Cuando se inició, en octubre de 1935, la invasión italiana del país africano, Londres y París protestaron en el seno de la maltrecha Sociedad de Naciones contra tal acto ilegal, lo cual irritó profundamente al *Duce*. Había entendido que ni Francia ni Reino Unido tenían intereses en Abisinia y no iban a oponerse a la acción italiana. Lo que Mussolini no había comprendido es que si bien eso era correcto, los dos gobiernos democráticos querían al menos salvar la cara e invocar la legalidad internacional ante la galería. Ninguno de los dos países estaba todavía preparado para sacrificar la Sociedad de Naciones, por si podía servir en un momento dado como mecanismo para canalizar una respuesta internacional firme frente a un posible acto de expansión territorial de Alemania.

La vía de medias tintas de París y Londres tuvo en el medio plazo un efecto doblemente negativo para sus propios intereses. Fue el motivo que posibilitó el acercamiento de Italia a la Alemania nacionalsocialista y contribuyó a destruir por completo la credibilidad de la Sociedad de Naciones. Las sanciones que la organización impuso a Italia fueron poco menos que cosméticas. No evitaron la conquista del estado africano pero enfadaron al país transalpino hasta tal punto que

dejó de considerarse vinculado al compromiso de Stresa.

El mayor beneficiario de estas circunstancias fue Adolf Hitler. Supo leer correctamente el contexto y el sentir de Mussolini y aprovechó con habilidad el momento, por un lado, para consolidar la incipiente ruptura entre los aliados de la Primera Guerra Mundial, evitando cualquier declaración condenatoria contra Italia, y, por otro, para reocupar Renania.

3. La configuración del Eje Berlín-Roma

Mientras los gobiernos a ambos lados del canal de la Mancha y sus respectivas opiniones públicas centraban su atención en el Cuerno de África, Hitler dio la orden, a principios de marzo, para que el ejército alemán reocupase militarmente ese territorio de su país que los tratados de paz establecían a perpetuidad como zona desmilitarizada por la cuestión de la seguridad francesa. Fue una decisión arriesgada que contó con la oposición tanto del Ministerio de Exteriores como de las propias Fuerzas Armadas.

Una vez más, Hitler aprovechó la ventaja que las circunstancias internacionales del momento le brindaban. Apostó y ganó. En el mismo momento de la invasión, Hitler se dirigió en un discurso a la comunidad internacional para ofrecer un pacto de no agresión con Bélgica y Francia y nuevas negociaciones sobre zonas desmilitarizadas a ambas partes de la frontera.

Reino Unido aceptó la propuesta, y con ello aceptó los hechos consumados. La percepción mayoritaria en Londres fue que Alemania no hacía otra cosa que entrar en su «propio jardín trasero». El Estado Mayor francés tampoco estaba dispuesto a arriesgar una guerra por un territorio que no era suyo. La reacción francesa —o mejor dicho la ausencia de la misma—

evidenció de nuevo el enfoque exclusivamente defensivo que había adquirido su política de seguridad, simbolizado en la apuesta firme por la línea Maginot. La retirada de Bélgica del acuerdo de asistencia mutua para pasar al estatus de neutral deja una idea de la degradación del prestigio de Francia y la falta de confianza entre sus aliados.

Más allá de las posiciones individuales frente a la cuestión concreta, Renania reagrupó las principales potencias, es decir, modificó la relación de fuerzas. Mussolini tomó buena nota del éxito de la estrategia de Hitler de crear hechos consumados sin negociación previa. Francia y Reino Unido le concedían a Alemania lo que ella se cobraba, incluso en contra de los intereses vitales de la primera, pero planteaban problemas a Italia para hacerse fuerte en Abisinia, donde ni una ni otra salía perjudicada. Cuando a principios de marzo el embajador alemán en Roma sondeaba al *Duce* sobre la cuestión de Renania, este afirmó no solo la ausencia de oposición de Italia, sino también su rechazo general al Tratado de Versalles. Se iniciaba así el viraje de Italia de país firmante y garante del orden de París a socio de Alemania que culminaría en mayo de 1939 con una alianza militar ofensiva, el Pacto de Acero.

En julio de 1936 se produjeron dos hechos relevantes que facilitarían el acercamiento entre la Italia fascista y la Alemania nacionalsocialista. Uno fue el acuerdo austro-germano que «finlandizaba» al país alpino. A cambio del respeto de la independencia, Austria se comprometía con una política exterior afín a Alemania. El visto bueno de Mussolini no significaba otra cosa que el abandono *de facto* de su política tradicional de garante de la independencia austriaca. Menos de dos años después se iba a consumar el *Anschluss*.

Por otra parte, en julio empezó la guerra civil española. El bando insurgente con el general Franco a la cabeza solicitó la

ayuda militar tanto de Alemania como de Italia. Ambos entraron en el conflicto del lado de Franco, lo que hacía deseable una coordinación mutua. En agosto acordaron cooperar y consultarse en relación con la contienda en España dando inicio a lo que Mussolini denominó el Eje Roma-Berlín. La visita de Mussolini a Berlín en septiembre de 1937 catalizó la relación y antes de final de año Italia se había asociado al Pacto anti-Comintern y abandonado la Sociedad de Naciones.

4. La Conferencia de Múnich: apogeo y fracaso del appeasement

Tras los triunfos de Renania y el rearme y el alineamiento de Italia, Hitler decidió informar a la plana mayor de su gobierno y de las Fuerzas Armadas de sus planes internacionales a medio plazo. Los objetivos articulados en la reunión del 5 de noviembre, que pasaron a la posterioridad por el protocolo que elaboró su ayudante Friedrich Hossbach, no dejaron duda de que el objetivo final no era restablecer la Alemania guillermina, sino realizar el proyecto del espacio vital delineado en *Mi lucha*. Alemania iba a traspasar sus fronteras para instalarse en los fértiles territorios de Europa Oriental habiendo incorporado previamente a todos los alemanes al Reich. Esto no significaba otra cosa que la anexión de Austria y la conquista de los Sudetes y el Corredor Polaco. El expansionismo debía iniciarse en un momento políticamente oportuno y militarmente ventajoso frente a la esperable oposición francesa y británica. En la reunión, Hitler dejó claro que para llevar a cabo el proyecto de destino del pueblo alemán debía servirse del engaño diplomático pero inexcusablemente también del recurso a la guerra de agresión.

Contando con el beneplácito de Mussolini, Hitler invadió

Austria en marzo de 1938. Los austriacos se consideraban tan alemanes como cualquier otro estado unificado por Bismarck y desde la caída de los Habsburgo anhelaban mayoritariamente la unión con una Alemania fuerte. El *Anschluss,* sancionado por el pueblo austriaco mediante plebiscito, fue la rotura más atrevida de Versalles hasta el momento. Pero no contó con una respuesta franco-británica menos tibia que en el caso de Renania.

Desde Londres se protestó contra la anexión de Austria pero no se emprendieron otras medidas con la esperanza de que con este paso Hitler quedaría «saciado». La opinión pública británica seguía apoyando la tradicional equidistancia hacia las cuestiones continentales. Con el lema «Sí a todas las sanciones, salvo la guerra», el gobierno británico había hecho patente su rechazo a recurrir a las armas para frenar el maltrato de la legalidad internacional por parte de estados revisionistas como Japón, Italia y Alemania. En 1938 asumió, además, el papel de mediador entre los mismos y las democracias occidentales. El *appeasement* de Neville Chamberlain —apoyado por la oposición parlamentaria— defendía la negociación con Hitler para evitar, al precio que fuera, el recurso a la guerra. El final último de esta estrategia no era la paz en sí, sino el no participar en un conflicto en Europa que limitara las fuerzas para defender sus intereses imperiales en Asia, en especial la India, donde el expansionismo de Japón estaba ejerciendo una presión cada vez más fuerte.

El término *appeasement,* en español «apaciguamiento», identifica, recurriendo a la definición de Stephen Rock, «una política de reducir tensiones con un adversario eliminando las razones del conflicto o desacuerdo». Más concretamente, el término se refiere al comportamiento anglofrancés frente a la Alemania hitleriana en los años anteriores a la Segunda Guerra Mundial. Aunque no acuñó el término ni fue el único representante del gobierno británico en seguir esta política, se asocia con Neville Chamberlain, primer ministro del Reino Unido entre 1937 y 1940. Chamberlain trató de evitar un enfrentamiento bélico de grandes dimensiones con Hitler a través de la saturación limitada de sus demandas. En realidad, los gobiernos británicos habían seguido una política de conciliación con Alemania desde los años veinte, con el Plan Dawes y los Tratados de Locarno. El fracaso de esta opción política, que se evidenció en 1939 con la destrucción de Checoslovaquia y la invasión alemana de Polonia, estigmatizó la figura política de Chamberlain para siempre. El término en sí sigue teniendo hoy una connotación peyorativa y muchos estadistas han hecho uso de él en las últimas décadas para referirse a lo que no hay que hacer frente a una crisis y para justificar opciones más intervencionistas (Truman en Corea, Johnson y McNamara en Vietnam, Thatcher en las Malvinas, Bush y Blair en Irak).

El *Anschluss* tampoco suscitó la oposición francesa. Hacía ya tiempo que Francia no se consideraba en condiciones de dar pasos propios en política exterior que no estuviesen amparados por la política británica. Este pesimismo casi patológico confirmó a ojos de Hitler la debilidad de su vecina y lo animó a seguir en la vía del expansionismo a través de los hechos consumados. También lo distanció de la URSS, donde Stalin contemplaba con mayor desconfianza si cabe a Francia como posible aliado ante Alemania. A su juicio, poca ayuda real podía esperar de los gobiernos de París y Londres en el caso de que Hitler iniciara una guerra contra Rusia.

Consolidada Austria como parte del *Tercer Reich,* Alemania exigió a Checoslovaquia la entrega de los Sudetes, territorio fronterizo con mayoría de población alemana. Hitler apelaba a la unidad del pueblo, al derecho de los alemanes de ser parte de Alemania y también denunció el maltrato que supuestamente sufría la minoría alemana.

Por mucho que sorprenda desde una perspectiva *a posteriori,* Chamberlain lo tuvo muy claro: cualquier sacrificio valía la pena con tal de evitar la guerra. La Conferencia de Múnich confirmó la rendición de las democracias ante la agresividad política del Reich. En una farsa de negociación, Daladier y Chamberlain accedieron al chantaje de Hitler, apoyado por Mussolini. El desmembramiento de Checoslovaquia se decidió en una mesa de negociación de la que ni siquiera formó parte el gobierno de Praga. Sin verter una gota de sangre, las fronteras de aquel país fueron modificados a favor de Alemania, cuyas tropas asumieron el control de los Sudetes a partir del 1 de octubre. Múnich se convirtió, como dice Henry Kissinger, en símbolo del castigo por dejarse chantajear.

Pero Múnich también resquebrajó la confianza de Roosevelt en la saciabilidad del *Führer*. Su gabinete desarrolló

inmediatamente un plan de rearme acelerado para estar preparado por lo que podía estar por venir. En la primavera del año siguiente Hitler, sin perder ya el tiempo con amenazas ni negociaciones diplomáticas, invadió sin más lo que quedaba de Checoslovaquia, convirtió Eslovaquia en estado títere manejado desde Berlín, y Moravia y Bohemia, en protectorados. Rumanía fue obligada bajo amenaza militar a concluir un acuerdo económico con Alemania cedía así parte de su soberanía y abría el camino expansionista alemán hacia el este.

La destrucción de Checoslovaquia convenció también a los últimos *appeasers* de que Hitler solo podía ser frenado mediante el uso de la fuerza. Para adelantarse a hechos venideros, Francia y Gran Bretaña ofrecieron garantías de apoyo al gobierno polaco que rechazaba las aspiraciones germanas sobre Danzig y el Corredor Polaco. Desde París y Londres también se intensificaron las negociaciones con Stalin para un pacto militar que diera utilidad práctica al acuerdo marco de 1935. Para las democracias occidentales, la finalidad última de la entrada de la URSS en la Sociedad de Naciones residía en unirse frente a Italia y Alemania, y no solo en lo político sino también en lo militar.

Stalin también estaba dispuesto a llegar a un acuerdo de defensa militar, pero limitado a la defensa mutua, no a la de Polonia. En la línea clásica de la política exterior rusa, el líder de la URSS aspiraba a recuperar, no a proteger, territorios polacos, sobre todo los cedidos en 1921 tras la guerra ruso-polaca. A su vez, la garantía franco-británica para Polonia alejaba un pronto conflicto de Alemania contra la URSS porque significaba que Reino Unido entraría previamente en guerra con Alemania por Polonia. Stalin saldría así beneficiado —sin contraprestación alguna— del acuerdo anglo-franco-polaco.

En Alemania, Hitler gozaba, gracias al éxito de su estrategia

de *Blitzkrieg* diplomática, del prestigio entre los altos mandos militares y la confianza casi ciega del pueblo necesarios para llevar al país a la guerra. El rearme estaba muy avanzado y la relación de fuerzas frente a Francia y el Reino Unido era ventajosa, con tendencia a empeorar si Londres aceleraba sus propios planes de rearme. Pero no quería lanzar sus ejércitos contra Polonia sin saber si la URSS se inclinaba finalmente por un acuerdo con Francia y el Reino Unido, es decir, una reedición de la alianza de la Triple Entente.

El desenlace no se produjo hasta agosto. Las negociaciones entre Francia y Reino Unido y la Unión Soviética no progresaban como era deseable, principalmente porque estas no podían ofrecer a Stalin lo que realmente deseaba de verdad. El sentido del hipotético acuerdo —frenar a Hitler en su expansión territorial ilegal— sería en sí incompatible con el propósito del líder soviético de cobrarse a cambio —y del mismo modo ilegítimo— una parte de Polonia. En las semanas decisivas de julio, Stalin hizo gala de su habilidad para interpretar la realidad internacional y de su desmesurado pragmatismo. Partía de la convicción —acertada— de que Hitler atacaría la Unión Soviética para terminar de construir el *Lebensraum*. E interpretó, con igual acierto, que un pacto con el enemigo mortal redundaría en una mayor protección para su país, al menos temporal, que un acuerdo con Francia y Reino Unido. El hecho de que ni un solo soldado británico ni francés fue enviado a Polonia cuando la *Wehrmacht* la atacó en septiembre refuerza que Stalin tomó, desde el punto de vista del interés nacional, la decisión correcta.

El 23 de agosto, los ministros de Asuntos Exteriores alemán, Von Ribbentrop, y soviético, Molotov, rubricaron en Moscú el pacto de no agresión que lleva su nombre. En un protocolo secreto adicional dibujaron la línea divisoria de sus respectivas zonas de influencia en Europa oriental, con el reparto de

Polonia basándose en la situación previa a 1914 y la cesión de Finlandia y Estonia a la URSS y de Lituania a Alemania. Occidente contemplaba consternado y perplejo el vuelco de Stalin a favor de un pacto con la Alemania nacionalsocialista, en el que las consideraciones geopolíticas se impusieron a las ideológicas. Para Stalin, el pacto supuso una tregua de dos años que le permitió prepararse militarmente para el ataque alemán. Hitler, por su parte, pudo dar ahora la orden de atacar Polonia con la tranquilidad de que la víctima iba a estar *de facto* desamparada por las demás potencias.

5. Estados Unidos: del aislacionismo a la guerra

En la década de 1930, Estados Unidos estuvo tan distanciado de los acontecimientos europeos como de cualquier otro escenario fuera de sus fronteras. Al no ratificar el Tratado de Versalles se mantuvo al margen de la Sociedad de Naciones aunque sin renunciar a participar en las relaciones internacionales como atestiguan la Conferencia de Washington y la participación muy activa en la cuestión del sistema de pagos de reparaciones y deudas de guerra. Pero el impacto de la Gran Recesión llevó al país a ensimismarse en torno al *New Deal* tras la retirada de la Conferencia Económica de Londres en 1933. La Ley de Neutralidad de agosto de 1935, aprobada con abrumadora mayoría en las cámaras legislativas, vino a confirmar la voluntad de no verse inmiscuido directa o indirectamente en cuestiones que pudieran arrastrar al país a participar en conflictos al otro lado de los océanos Atlántico y Pacífico. La neutralidad fue invocada en la guerra italo-abisinia y la guerra civil española, cuando Estados Unidos se cuidó de imponer un embargo de armas a los beligerantes.

Al estallar, en verano de 1937, la segunda guerra chino-

japonesa, Roosevelt, presidente desde 1933 y no aislacionista, empezó a matizar su discurso en lo que fue el primer paso en un camino de varios años de pedagogía política para preparar al pueblo norteamericano para una mayor participación de su país en cuestiones internacionales. El argumento central del presidente era que los acontecimientos en Europa y Asia ponían en peligro la seguridad de Estados Unidos en cuanto que los océanos ya no eran una barrera de defensa natural infranqueable. Los fondos especiales solicitados al Congreso para reforzar el ejército, sin abandonar la neutralidad, se dedicaron sobre todo a construir unas fuerzas navales capaces de operar en paralelo en los dos océanos y una aviación potente. Desde temprano, el presidente estadounidense se convenció de que la mayor amenaza para la paz mundial provenía más que de Japón de la Alemania nacionalsocialista.

Cuando la misma invadió Polonia y la doblegó mediante la *Blitzkrieg,* Roosevelt afrontó el camino hacia la revisión de la legislación neutral. El embargo general fue sustituido por un mecanismo conocido como *cash-carry,* muy favorable a las democracias occidentales. Cuando Hitler invadió Francia en la primavera de 1940, la ayuda «camuflada» se convirtió en una alianza *de facto* en términos de apoyo económico y el *cash,* del que el Reino Unido ya carecía, dio paso al pago en especie. Con este modelo, Washington procedió a la cesión a los británicos de varias decenas de destructores a cambio del derecho de usar las Bahamas, Jamaica y otras colonias como bases aéreas estadounidenses en caso de ataque contra el hemisferio americano.

En un Discurso a la Nación, tras su segunda reelección en noviembre de 1940, el presidente defendió la necesidad no solo de construir un potente ejército para la defensa del país, sino también el apoyo material del Reino Unido y cualquier otro país en guerra con las potencias del Eje. La Ley de Préstamo y

Arriendo *(lend-lease),* aprobada en marzo de 1941, puso punto y final a la neutralidad norteamericana. A través de esta legislación, Washington se convirtió de hecho en aliado de Reino Unido y los demás países que luchaban contra Alemania. El apoyo económico no condicionado del otro lado del Atlántico, que permitió la supervivencia británica, debía facilitar la participación norteamericana en el diseño del orden de la posguerra. De los más de 50.000 millones de dólares concedidos globalmente, el 90% fue para Reino Unido, la Unión Soviética, Francia y China, países con los que Estados Unidos iba a compartir el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a partir de 1945.

En diciembre de 1941, el ataque japonés a Pearl Harbor llevó a Estados Unidos a entrar en la guerra como uno de los actores principales. Gracias al cuidadoso viraje del aislacionismo más radical hacia una actitud de compromiso con el resto del mundo, al que Roosevelt sometió a su nación durante su segundo mandato, el país pudo afrontar la guerra en dos frentes en unas condiciones militares y psicológicas excelentes.

6. La configuración de la alianza antialemana

La Segunda Guerra Mundial fue, hasta la entrada de Estados Unidos a finales de 1941, un conflicto europeo. En paralelo al escenario de guerra en el Viejo Continente se desarrollaba el enfrentamiento entre Japón y China, que afectó también a las posesiones francesas y británicas en el Sudeste asiático. Pero los vínculos entre Alemania, Italia y Japón a través del Pacto anti-Comintern y el Tripartito de 1940, no dejaban de ser solo políticos e ideológicos, sin efectos prácticos en términos de cooperación militar, por lo que los dos conflictos deben ser considerados coincidentes en el tiempo pero inconexos.

La conquista alemana de Polonia tuvo como consecuencia la declaración de guerra de Francia y Reino Unido, pero sin que las palabras tuvieran consecuencias concretas en el campo de batalla terrestre. De hecho, ni París ni Londres enviaron efectivos para asistir al ejército polaco aunque sí se luchó en el mar para establecer y mantener un bloqueo marítimo a Alemania. Lo que se conoce como *drôle de guerre,* o *Phoney War,* fue desde el punto de vista estratégico francés y británico la primera fase para un conflicto largo contra Alemania, en el que se debía encajar y resistir el primer envite, desgastar poco a poco al enemigo económicamente al tiempo que se fuera ganando la carrera armamentística para destruirlo en un gran esfuerzo bélico final una vez que la fuerza militar franco-británica fuera abrumadora.

La estrategia aliada quedó seriamente perjudicada con la ocupación germana de Dinamarca y Noruega en primavera de 1940. Y murió definitivamente con la invasión de Bélgica, Luxemburgo, Holanda y Francia y la rendición de esta última, tras poco más de un mes de hostilidades.

El mismo día que Hitler inició la guerra contra Francia, Winston Churchill sustituyó a Chamberlain. El nuevo primer ministro vino a ofrecer a su pueblo sangre, sudor y lágrimas, pero también la confianza y esperanza de que el Reino Unido podía resistir y, finalmente, vencer a la barbarie nacionalsocialista. Aunque al principio esta nación tuviera que hacerlo sola, Churchill se esforzó desde el primer momento para sustituir al aliado desaparecido —la Francia de Vichy colaboraba con el régimen de Hitler— por uno nuevo: Estados Unidos.

El papel que Estados Unidos adoptó en relación con Alemania fue crucial. Desde temprano, Roosevelt se comprometió con la lucha contra la Alemania expansionista.

Intuía con acierto que si Europa entera caía bajo el yugo de Hitler, Estados Unidos debía prepararse para una amenaza permanente que emanaría del Viejo Continente. Desde que los avances tecnológicos habían hecho posible volar y volver en avión desde Europa a la costa Este estadounidense sin repostar, la seguridad de Estados Unidos hacía, pues, inevitable inmiscuirse en los asuntos europeos. Concretamente significaba el apoyo de Reino Unido a cualquier coste en su lucha frente a Alemania.

Si el esfuerzo contra Hitler unía a Churchill y Roosevelt, su visión del mundo en general y de las relaciones internacionales en particular les separaba tanto o más que Wilson de Clemenceau en Versalles. En política internacional, Roosevelt seguía la estela del estadista idealista y de sus catorce puntos. Pero ni la libertad de circulación en los mares ni el libre comercio ni el derecho de autodeterminación de los pueblos eran compatibles con la visión del mundo del primer ministro británico, firme defensor de mantener intacto el imperio sobre el que su país había construido, en buena medida, su estatus de potencia mundial. Para ello, Londres debía de plegarse, al menos por el momento, a la visión norteamericana para conseguir el apoyo imprescindible para la supervivencia.

Cuando en el verano de 1941, Roosevelt y Churchill se reunieron en lo que fue la primera de las más de veinte conferencias interaliadas entre responsables políticos y militares de las naciones en guerra con Alemania, el inquilino de la Casa Blanca impuso a su homólogo la llamada «Carta del Atlántico», una declaración conjunta que marcaría las coordenadas político-ideológicas de la alianza angloamericana, y del mundo de la posguerra. De mala gana, Churchill tuvo que aceptar, como lo tuvieron que hacer veinte años antes Lloyd George y Clemenceau, principios tan wilsonianos como la no aspiración a ganancias territoriales o la creación de un mejorado mecanismo

de seguridad colectiva internacional.

La reunión entre los mandatarios de Estados Unidos y Gran Bretaña se produjo cuando las tropas de la *Wehrmacht* ya habían invadido suelo ruso. La Operación Barbarroja, lanzada por Hitler en junio de 1941 para vencer militarmente a la URSS y realizar por fin el *Lebensraum,* abrió un segundo frente para Alemania y propició un potencial aliado al Reino Unido.

En paralelo, en el escenario asiático, Japón aprovechó las circunstancias para llevar adelante su propio proyecto de espacio vital, denominado cínicamente «Gran Esfera de Coprosperidad de Asia Oriental». El 7 de diciembre de 1941 sorprendió a Estados Unidos con un ataque a su base naval de Hawái al que siguieron otros contra Guam, Filipinas, Hong Kong, Tailandia, Birmania y Malasia. Tuvo como consecuencia no solo la declaración de guerra de Estados Unidos a Japón sino también la de Alemania a Estados Unidos. Para Hitler era un paso natural en la aplicación lógica del espíritu del Tratado Tripartito pero sin que el articulado del mismo le obligara a ello.

Pearl Harbor mundializó el conflicto y complicó enormemente la posición militar de las potencias del Eje. En especial para Alemania, que se enfrentaba ahora a un conjunto de enemigos poderosos que unieron sus fuerzas para vencerla.

La alianza antialemana fue concretada simbólicamente en la llamada «Declaración de las Naciones Unidas». Un compromiso de los veintiséis países enfrentados a las potencias del Eje, firmado por iniciativa norteamericana en Washington el 1 de enero de 1942 y cuyo texto se basó casi íntegramente en la «Declaración del Atlántico». Roosevelt quiso asociar el mayor número posible de países a la lucha contra los estados del Eje, una especie de «coalición internacional contra el mal», cuyo núcleo estaría conformado por los cuatro antes citados. Hasta 1945, el número de naciones «unidas» contra el Eje se amplió

hasta los cuarenta y siete. Sobre ellas se construiría un renovado orden internacional representado en la Organización de las Naciones Unidas.

Declaración de las Naciones Unidas

[…] habiendo suscrito un programa común de propósitos y principios enmarcados en la Declaración conjunta del Presidente de Estados Unidos de América, el Primer Ministro del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, fechada el 14 de agosto de 1941, conocida como la Carta del Atlántico.

Estando convencidos que la victoria completa sobre sus enemigos es esencial para defender la vida, la libertad, la independencia y la libertad de religión, y para preservar los derechos humanos y la justicia en sus propios países así como en otros, y en vista de que ellos están comprometidos en una lucha contra las fuerzas salvajes y brutales que buscan subyugar al mundo,

DECLARAN:

1) Que cada Gobierno se compromete a emplear todos sus recursos, militares o económicos, en contra de los miembros del Pacto Tripartito y sus adherentes con los cuales ese gobierno esté en guerra.

2) Que cada Gobierno se compromete a cooperar con los Gobiernos signatarios y a no hacer un armisticio o tratado de paz por separado con los enemigos.

La declaración que precede puede ser adherida por otras naciones que estén o que pueden estar prestando ayuda material y contribuciones en la lucha para lograr la victoria contra el hitlerismo.

Dado en Washington, 1 de enero de 1942

7. Las conferencias interaliadas y el diseño de un nuevo orden mundial

A pesar de la enorme distancia ideológica entre la Unión Soviética, Estados Unidos y el Imperio Británico, la alianza militar contra la Alemania nacionalsocialista se mantuvo hasta conseguir su objetivo final.

Durante 1942 y 1943, los responsables políticos y altos mandos militares de los Tres Grandes, a veces con la China de Chiang Kai-shek como invitada especial, fueron ajustando la estrategia militar, integrando las estructuras de mando, estableciendo objetivos parciales prioritarios, etc. Para ello se celebraron conferencias en Washington, Moscú, Casablanca, Quebec o El Cairo. Conforme la situación militar se tornaba más favorable a los aliados y la derrota del enemigo más segura, las negociaciones de carácter militar fueron dejando mayor espacio a las de cariz político, dicho en otras palabras, se empezó a diseñar el orden político y territorial de la posguerra.

En cuanto a los objetivos de guerra, para Roosevelt lo vital e innegociable fue el diseño de un mejorado sistema multilateral en cuyo seno se abordarían, mediante la negociación, todas las cuestiones relevantes que afectaban a la comunidad internacional, en los ámbitos de seguridad y paz pero también económico y financiero. Para su buen funcionamiento consideraba imprescindible la participación comprometida de todos los estados, con una responsabilidad y un papel primordiales de las principales potencias, lo que el presidente americano denominaba los «Cuatro Policías».

La URSS de Stalin definía sus objetivos en términos más geopolíticos. Por un lado, estaba la necesidad de seguridad mediante una zona de influencia en Europa central que serviría de parachoques ante futuras amenazas. Por otro, el líder comunista deseaba recuperar los territorios del Imperio Ruso facilitados por Hitler mediante el Pacto de No Agresión. Es decir, territorialmente la URSS quería volver a sus fronteras de 1941, lo que incluía la parte de Polonia hasta la línea Curzon. Políticamente, Stalin aspiraba a una Europa oriental afín a sus intereses.

Churchill compartía con Stalin el enfoque tradicional realista de las relaciones internacionales. Y precisamente por ello, los intereses de Reino Unido chocaban con los rusos. Para el Reino Unido, el concepto de equilibrio continental tenía en 1944 la misma actualidad que en 1814. Así, el primer ministro definía la limitación de la influencia soviética en Europa como objetivo primordial y condición necesaria como la supervivencia del su Imperio. La posición negociadora de Churchill fue la más delicada. El desarrollo económico y militar de la Unión Soviética y de Estados Unidos con motivo de la guerra había relegado al Reino Unido a un puesto de potencia secundaria. Al mismo tiempo, no podía contar con el apoyo de Estados Unidos para contener las aspiraciones soviéticas, dado que Roosevelt lo

consideraba una maniobra británica para agrandar su propia zona de influencia.

Compaginar las visiones de los tres actores para dar continuidad a la alianza de guerra en forma de una colaboración fructífera en tiempos de paz no podía ser sino objeto de negociación al más alto nivel. Para ello, los líderes de Estados Unidos y la Unión Soviética y el Reino Unido se reunieron primero en Teherán, a principios de diciembre de 1943, y luego, a inicios de 1945, en Yalta.

En Teherán, Stalin obtuvo la concesión de recuperar la parte de Polonia que había obtenido gracias al acuerdo Ribbentrop-Molotov. Para ello, Polonia debía mover sus fronteras hacia el oeste y construirse parcialmente sobre territorio alemán. Como contraprestación ofreció la entrada de la URSS en la guerra contra Japón, muy pretendida por los americanos. También se llegó a unos principios de acuerdo sobre la desmilitarización de Alemania y la ocupación compartida aunque no a definir si Alemania debía ser desmembrada. Respecto de la organización internacional heredera de la Sociedad de Naciones, Stalin aceptó la idea en sí y comprometió la participación de la Unión Soviética aunque no vio con buenos ojos la propuesta de policías mundiales que debían jugar los principales vencedores. La cumbre iraní sirvió para confirmar la voluntad de Estados Unidos de seguir contando con la URSS como socio en tiempos de paz, incluso si para ello hacía falta hacer concesiones territoriales al estilo de la tradicional política europea de poder.

Los acuerdos de Teherán llevaron en 1944 a las conferencias de Bretton Woods y de Dumbarton Oaks, donde se originaron en buena medida las estructuras organizativas del nuevo orden mundial.

En Bretton Woods, los representantes de las más de cuarenta «naciones unidas» negociaron unas nuevas normas para regular

el sistema monetario y financiero internacional. El principal logro fue la creación de dos instituciones: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRD, hoy Banco Mundial). La primera aseguraba la estabilidad de los intercambios monetarios entre los países sobre la base de tipos de cambio fijados y monedas convertibles; la segunda facilitaría la reconstrucción de las economías nacionales de los estados devastados por la guerra. Los delegados también acordaron la creación de la Organización Internacional del Comercio (OIC), pero el rechazo a la ratificación por parte estadounidense tumbó el organismo. Comúnmente, este nuevo sistema financiero internacinal es conocido como el sistema de Bretton Woods.

Dumbarton Oaks, en la capital norteamericana, fue el escenario de la negociación de los objetivos, atribuciones, mecanismos, organización interna y funcionamiento de aquella organización que debía heredar de la Sociedad de Naciones la defensa de la seguridad y la paz internacionales. Participaron solo los representantes de las cuatro principales potencias. Mediante las resolutorias «Propuestas para el establecimiento de una organización internacional general» se pusieron las bases para la creación de la Organización de las Naciones Unidas, en concreto del Consejo de Seguridad, la Asamblea General, la Secretaría General y la Corte Internacional de Justicia. Los únicos desacuerdos —el procedimiento de voto en el Consejo de Seguridad y la membresía de cada uno de los estados componentes de la URSS como miembros de la Asamblea General— no pudieron ser resueltos hasta Yalta. La Conferencia de San Francisco, en la que participaron las cincuenta «naciones unidas», decidió en junio sobre las propuestas de Dumbarton Oaks la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como organismo representativo del nuevo orden internacional.

Cuando la derrota alemana estaba ya muy cerca —no así la japonesa—, Stalin, Churchill y Roosevelt se reunieron de nuevo, en el balneario de Yalta, en la península de Crimea. A veces se dice —erróneamente— que en Yalta se pactó la división de Europa. En realidad, las decisiones adoptadas representaron más bien el apogeo de la cooperación política entre la Unión Soviética y Estados Unidos. Roosevelt confiaba más que nunca en el líder de la URSS y en la voluntad de aquel país de convertirse en la otra piedra angular que junto con Estados Unidos sostuvieran el nuevo sistema internacional diseñado por el presidente americano. Había más desencuentros entre Churchill y Roosevelt que entre este último y el secretario general del PCUS.

Entre las principales resoluciones de la cumbre figuran: (i) el acuerdo para poner en marcha el sistema de Naciones Unidas; (ii) la «Declaración de la Europa liberada»; (iii) la división que no partición de Alemania en cuatro zonas de ocupación militar; (iii) la entrada de la URSS en la guerra con Japón; (iv) un gobierno transitorio de unidad nacional para Polonia; (iv) la Rendición incondicional de Alemania y su desmilitarización; (v) reparaciones provisionales en forma de trabajo forzado alemán en favor de los países agredidos; (vi) la definición de la línea Curzon como frontera occidental de la Unión Soviética; (vii) la desnazificación de Alemania y el enjuiciamiento de sus máximos líderes políticos y militares.

Entre estos acuerdos destacaba el compromiso de los tres de facilitar en el menor plazo posible elecciones democráticas en los países liberados. La «Declaración de la Europa liberada» afectaba también a los territorios «liberados» por el Ejército Rojo, entre ellos Polonia. Stalin confirmó explícitamente este particular al tiempo que consintió la «democratización» del gobierno

provisional polaco de Lublín, compuesto enteramente por comunistas fieles a la URSS. En realidad, casi todos los puntos del orden del día de Yalta fueron resueltos de forma constructiva.

> «El Premier de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, el primer Ministro del Reino Unido y el Presidente de los Estados Unidos de América serán consultados en el interés común de los pueblos de sus países respectivos y de los de la Europa liberada. Afirman conjuntamente su acuerdo para determinar una política común de sus tres Gobiernos durante el periodo temporal de inestabilidad de la Europa liberada, con el fin de ayudar a los pueblos de Europa liberados de la dominación de la Alemania nazi, y a los pueblos de los antiguos Estados satélites del Eje, a resolver por medios democráticos sus problemas políticos y económicos más apremiantes.
>
> El establecimiento del orden en Europa y la reconstrucción de las economías nacionales deben realizarse mediante procedimientos que permitan a los pueblos liberados destruir los últimos vestigios del nazismo y del fascismo y establecer las instituciones democráticas de su elección. Estos son los principios de la Carta del Atlántico: derecho de todos los pueblos a elegir la forma de gobierno bajo la que quieren vivir; restauración de los derechos soberanos y de autogobierno en beneficio de los pueblos que fueron privados por las potencias agresoras».
>
> Declaración de la Europa liberada. Yalta, febrero de 1945

El problema fue que Stalin no cumplió con su palabra, o al menos interpretó el sentido del término «democrático» de una manera que dista de su concepción en Occidente. Conforme pasaban las semanas, se evidenció que la URSS no iba a prescindir sin más de la posibilidad de dominar políticamente los territorios que sus tropas estaban ocupando, a saber, Polonia, Hungría, Checoslovaquia, Rumanía y Bulgaria. Desde Moscú se dieron órdenes para asegurar que el gobierno provisional polaco respondiera más ante el Kremlin que ante el pueblo polaco y que se limpiara de todo elemento que se opusiera a ello.

Roosevelt falleció en abril sumido en un estado de profundo desencanto y con la sensación de que su obra de un nuevo orden mundial basado en los principios de libertad, democracia y respeto de una legalidad internacional estaba abocada al fracaso. No fue la Conferencia de Yalta sino la falta de aplicación, por parte de la URSS, de alguno de sus acuerdos lo que inició un distanciamiento entre los principales vencedores de la guerra. La brecha se amplió con la muerte del presidente y la llegada a la Casa Blanca de Harry Truman, falto de toda experiencia en política internacional. Es verdad que en los meses siguientes a la capitulación alemana, el 8 de mayo, hubo margen para la

colaboración y muchos de los acuerdos de Yalta sí pudieron llevarse a la práctica. Pero también es cierto que Estados Unidos y la Unión Soviética empezaron a verse a sí mismos como competidores en la aplicación en el continente europeo de sus respectivos objetivos de guerra y, más en general, sus ideologías. Antes todavía de que el conflicto mundial terminase con la rendición de Japón de agosto, la alianza de guerra dio paso a un pulso entre los vencedores que derivó, por los motivos y de la manera que veremos en el siguiente capítulo, en un nuevo conflicto, la Guerra Fría.

Bibliografía

Carr, E. H. (2004): *La crisis de los veinte años (1919-1939): Una introducción al estudio de las relaciones internacionales,* Madrid: Los Libros de la Catarata.

Churchill, W. (2009): *La segunda guerra mundial,* Madrid: La Esfera de los libros.

Kershaw, I. (2016): *Hitler: la biografía definitiva,* Barcelona: Península.

Lozano, Á. (2008): *La Alemania nazi (1933-1945),* Madrid: Marcial Pons Historia.

Kitchen, M. (1992): *El periodo de entreguerras en Europa*, Madrid: Alianza Editorial.

McDonough, F. (ed.) (2011): *The Origins of the Second World War: An International Perspective,* Londres-Nueva York: Continuum.

Weinberg, G. (2016): *La 2.ª guerra mundial: una historia esencial,* Barcelona: Crítica.

7. El sistema bipolar flexible de la Guerra Fría (1945-1962)

La expresión «Guerra Fría» no surgió como consecuencia de un acontecimiento o un factor determinado, sino que emergió de un estado de opinión y de una particular percepción de la realidad internacional en la segunda posguerra mundial. La agencia norteamericana *Associated Press* se interrogaba en un despacho fechado el 4 de mayo de 1950 sobre el origen de la formulación del concepto. Bernard Baruch —uno de los más conocidos financieros y filántropos americanos de origen judío y cuya influencia política se había dejado sentir al ser consejero de cuatro presidentes—, precisaba que, en realidad, la expresión la había acuñado Herbert Bayard Swope —periodista y colaborador de la Administración norteamericana en las Naciones Unidas— en 1946 y que él la había puesto en circulación en 1947. Swope había recurrido a la expresión «Guerra Fría» para calificar el estado de tensión reinante y creciente entre las delegaciones soviética y estadounidense en la Comisión de Energía Atómica de las Naciones Unidas creada el 24 de enero de 1946.

1. La naturaleza del sistema internacional de la Guerra Fría

Se podría considerar la Guerra Fría como un sistema

internacional bipolar flexible, cuya naturaleza estaría determinada por su heterogeneidad sistémica. Esta diferencia constitutiva fundamentaría el conflicto intersistémico entre dos modelos de sociedad que interactuarían en una dinámica competitiva e internacionalizante, cuya inestabilidad sería crítica en la periferia, escenario de la gran mayoría de los conflictos, y mitigada en los centros de cada bloque o subsistema. Las dinámicas de conflicto se escenificarían al socaire de dos ejes de tensión sistémica: de un lado, la dialéctica Este-Oeste que sería el eje axial de tensión durante la Guerra Fría, y de otro, la tensión Norte-Sur o centro-periferia que se reformularía a la estela del proceso de descolonización y la emergencia del entonces llamado *Tercer Mundo*. La cooperación se articularía en el seno de cada bloque en virtud de los procesos de homogeneización a diversos niveles y a nivel global por la modulación en las relaciones entre los dos bloques, entre fases críticas de tensión e intervalos de distensión que se plasmarían en la práctica de la coexistencia pacífica. La cooperación se vería intensificada, a su vez, por la propia dinámica de la interdependencia entre los actores del sistema y el creciente proceso de globalización.

1.1 La textura geopolítica de la dialéctica bipolar Este-Oeste

La dialéctica bipolar de la Guerra Fría se escenifica a tenor de la escala global de las grandes potencias que determinarán la competencia en el sistema internacional.

La política exterior estadounidense ilustraría de forma constante la dialéctica de la moralidad emanada del providencialismo del Destino Manifiesto, inserto en sus mitos fundacionales, y el pragmatismo de la defensa del interés nacional. Impregnado de mayor pragmatismo y testigo de las

dificultades de Wilson para sacar adelante sus planteamientos, Franklin Delano Roosevelt enlazaría con esa tradición moralista. Las cuatro prioridades del presidente Roosevelt en la guerra fueron: el apoyo a sus aliados, principalmente a Gran Bretaña y la Unión Soviética; garantizar la cooperación aliada para establecer el acuerdo posbélico sobre el que edificar una paz duradera —fundamentada en los principios de la Carta del Atlántico—; la presentación de un pacto que eliminara las posibles causas de guerras futuras, lo que requería una nueva organización para la seguridad y la paz mundiales; y que el acuerdo debía ser asumible para el pueblo estadounidense, con el fin de evitar el error cometido por Wilson.

Las dificultades en la construcción de la paz, manifiestas en las Conferencias de Yalta y Potsdam, pusieron de relieve las tensiones en el seno de la coalición aliada. El desleimiento del proyecto de «un-solo-mundo» acariciado por Franklin Delano Roosevelt, materializado con su fallecimiento, dejaría paso a la concepción geopolítica de los dos mundos sobre la que descansaría la Doctrina de la Contención promovida por el presidente Harry Truman bajo la influencia intelectual de George F. Kennan. La Doctrina Truman evocaba el discurso wilsoniano en la medida en que proclamaba los principios morales universales sobre los que se cimentaba la República —como la defensa de los gobiernos libres y democráticos— como fundamento de la política exterior, pero la noción de la contención de la Unión Soviética, definida por George F. Kennan, era, en buena medida, concebida desde las claves del interés nacional.

Por su lado, la Revolución Bolchevique planteaba, y no solo desde la teoría, un modelo de sociedad alternativa al capitalismo desde una lógica internacionalista. Un modelo alternativo cuyas premisas alentaban cambios sustanciales en las relaciones internacionales, aunque las delicadas circunstancias los

condujeran al recurso a fórmulas diplomáticas tradicionales y a la búsqueda de la coexistencia pacífica, más próxima sin duda a la lógica del interés nacional.

En un principio, en los primeros compases de la Revolución Bolchevique, el componente dominante sería la ideología, es decir, el objetivo de la exportación de la revolución. Sin duda, la manifestación más institucional y de mayor proyección internacionalista fue la creación de la III Internacional, la *Komintern,* en marzo de 1919. Desaparecida durante los años de la Segunda Guerra Mundial, volvería a reaparecer bajo la forma de la Oficina de Información Comunista —*Kominform*—. Sin embargo, el fracaso del internacionalismo de la Revolución marxista tras la Revolución de Octubre de 1917 llevaron tanto a Lenin como a Stalin a afrontar el desarrollo de una política exterior pragmática para asegurar la revolución en Rusia.

Este juego de equilibrio entre las ambiciones revolucionarias y los intereses de Estado acabaría siendo reformulado por Stalin de modo más estable y efectivo, especialmente tras la Segunda Guerra Mundial. El paradigma revolucionario-imperial, que se extendería hasta el «nuevo pensamiento» de Gorbachov, ilustraría el paso desde las premisas reinantes en los años veinte en virtud de las cuales los bolcheviques contemplaban la Unión Soviética como una plataforma para la revolución mundial, a los postulados de Stalin que la concebían, en palabras de V. M. Zubok, como un «imperio socialista». En 1945 la victoria militar sobre la Alemania nazi había logrado encumbrar y apuntalar el liderazgo de Stalin y a afianzar en aquel contexto los lazos existentes entre Stalin y las elites soviéticas. Durante la guerra, el término *derzhava* —gran potencia— se incorporaría al léxico oficial. El componente ideológico revolucionario, junto con los imperativos de la seguridad, la efervescencia del patriotismo soviético nucleado en torno a Rusia, las inercias paneslavistas y las políticas de rusificación en el Báltico

ilustrarían los aditivos de la política exterior soviética de Stalin. Esta cosmovisión del lugar y el destino de la Unión Soviética en el mundo se pondrían de relieve con la asimilación del legado geopolítico de la Rusia zarista en el pensamiento de Stalin. La toma de posición soviética respecto a la Doctrina de la Contención cristalizaría en la teoría de los «dos mundos» presentada por Jdánov en 1947.

1.2 Dos proyectos económicos frente a frente

El plano geoeconómico y el modo en que la economía está presente en el uso y la gestión de poder es una dimensión fundamental para el análisis del sistema internacional y, en particular, de la Guerra Fría.

El largo siglo XX, con el que titula una de sus obras más influyentes Giovanni Arrighi, se escenifica al ritmo de la erosión del ciclo de hegemonía británica y la emergencia del poder norteamericano. El nacimiento del *siglo americano,* expresión acuñada por Henry Luce desde las páginas de la revista *Time* en plena Segunda Guerra Mundial, era indisociable de la concentración de poder económico por parte de Estados Unidos en términos sistémicos.

En 1945 Estados Unidos era la mayor potencia económica del mundo: se había afianzado su papel de prestamista internacional, elevando la deuda interaliada a más de 50.000 millones de dólares; disponía del 80% de las reservas de oro; su actividad comercial representaba el 40% de la mundial; y su PNB era el 40% del mundial. Estados Unidos se convirtió en el granero y el taller de los aliados. Por primera vez, los títulos de Estados Unidos sobre las rentas generadas en el extranjero llegaron a exceder por un buen margen los títulos extranjeros sobre rentas generadas en Estados Unidos y lograba el

monopolio virtual sobre la liquidez mundial. Ninguna potencia hegemónica precedente había tenido tal concentración de recursos sistémicos.

Como ya sucediera en la propia concepción rooseveltiana de sistema internacional desde el plano político, la proyección internacional del *New Deal* fue primordial en el nuevo orden geoeconómico. Una de las claves habría que situarla en el hecho de que del mismo modo que el *New Deal* doméstico de la preguerra se había basado en la transferencia del control sobre las finanzas nacionales estadounidenses de manos privadas a públicas, el *New Deal* global de la posguerra debía basarse en una transferencia análoga a escala de la economía mundial. Como argumentaba, Henry Morgenthau en la época de los Acuerdos de Bretton Woods, el apoyo a las Naciones Unidas significaba apoyar al FMI, ya que seguridad e instituciones eran complementarias, como las hojas de unas tijeras.

El salto definitivo a la extraversión del capitalismo y la política exterior norteamericanas devendría con la Guerra Fría. La escenificación de la política de la Contención tendría uno de sus más determinantes actos en el Plan Marshall. La masiva ayuda económica a Europa occidental para hacer frente a la reconstrucción y la reanimación económica, con el consecuente incentivo al sostenimiento del crecimiento económico de Estados Unidos en la posguerra mundial, amén de otros objetivos politicoideológicos y de seguridad, favorecería la uniformización del modelo económico capitalista estadounidense en el mundo occidental. Un proyecto que acabaría socializándose en las sociedades democráticas capitalistas occidentales en el modelo del Estado del bienestar *(welfare State)*. Un modelo que hasta su crisis en la década de 1970 se caracterizaría por un doble consenso: de un lado, los acuerdos constitucionales posteriores a 1945 que sancionaban un sistema económico capitalista en el que el Estado

desempeñaría funciones cada vez más significativas y garantizaba un crecimiento económico adaptado a una adecuada distribución social de la riqueza; y de otro, la aceptación de la legitimidad de la democracia de tipo representativo.

La Administración estadounidense desempeñó, por tanto, un papel clave en la promoción de la expansión transnacional del capital corporativo norteamericano y su consolidación doméstica. Y asimismo, contribuyó decisivamente en la conversión de Europa occidental en destino privilegiado de la inversión directa extranjera de Estados Unidos.

La crisis económica de la década de 1970 pondría fin al ciclo de crecimiento económico que se iniciaba con la posguerra mundial y a las prácticas económicas sobre las que se había basado el mercado internacional, como el final del sistema monetario instituido en Breton-Woods —el patrón cambio oro *(gold-exchange-standard)*— y, por supuesto, el propio modelo económico del Estado del bienestar.

Al acabar la Segunda Guerra Mundial, la Unión Soviética, diezmada por la sangría demográfica —cerca de veinte millones de muertos— y el efecto de la guerra en su estructura productiva, reemprendió —desde unas condiciones geopolíticas y geoeconómicas más ventajosas— su competencia intersistémica y excluyente frente al capitalismo y la hegemonía norteamericana una vez iniciada la Guerra Fría. La uniformización del naciente bloque socialista bajo el liderazgo de la Unión Soviética se ajustaría, por supuesto también en lo económico, a las premisas de la estalinización: tanto en lo concerniente al modelo productivo como a la respuesta multilateral al Plan Marshall institucionalizada en el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME).

El modelo económico que se implementaría en el bloque del Este bajo el estalinismo, y que no experimentaría grandes

cambios hasta la crisis del socialismo real, estaría caracterizado por los siguientes rasgos: en primer lugar, eran economías nacionalizadas o estatificadas, en las que se desarrolló una socialización de los medios de producción; en segundo término, se basaban en una planificación centralizada o imperativa, que eliminó la acción del mercado a través del establecimiento centralizado de los grandes objetivos a alcanzar en periodos determinados —planes quinquenales—; a continuación, la búsqueda del desarrollo de una industrialización acelerada, basada fundamentalmente en la industria pesada, considerada la «construcción de la base material del socialismo»; en cuarto lugar, la colectivización de la actividad y la propiedad agraria a través de *Koljovs* o cooperativas socialistas y *Sovjovs* o granjas estatales; en quinto término, el predominio social del trabajador industrial poco motivado, que recibía bajos salarios a cambio de incentivos sociales; y por último, el objetivo final era el logro de la autarquía económica y la superación de las economías capitalistas.

Las economías socialistas se orientarían hacia la búsqueda de una vía no capitalista de industrialización y de desarrollo. En este contexto, la acelerada industrialización concedía prioridad absoluta a la formación de capital y la fabricación de bienes de producción, en detrimento de la agricultura y los bienes de consumo. El crecimiento se concebía a largo plazo como instrumento de consolidación de la base material del socialismo y de la mejora permanente de las condiciones de vida.

En el periodo 1950-1970 el modelo presentaría un espectacular crecimiento económico. Las economías de los países socialistas experimentaban una transformación radical, que había convertido las anteriores estructuras agrarias con limitado potencial de crecimiento en estructuras industriales dinámicas. El crecimiento económico superaría en estas décadas al observado en Europa occidental. El ritmo anual de

crecimiento de la renta nacional fue muy elevado (7%) y superior al de Europa occidental (4,6%). El ritmo de crecimiento sería aún más espectacular en el sector industrial: el producto industrial se multiplicó por siete y la participación en la producción industrial mundial casi se duplicó (del 18% al 30%).

Desde la década de 1970 las economías socialistas presentarían una clara y general disminución de las tasas de crecimiento económico. El coste de la estrategia de desarrollo fue considerable. El crecimiento económico se fundamentó más en el uso extensivo de los factores de producción —acumulación de recursos naturales, humanos y financieros— que en la intensificación o eficacia productiva de dichos factores.

1.3 Geocultura de epistemologías de la modernidad en conflicto

Estados Unidos y la Unión Soviética encarnarían a dos polos —alternativos y en competencia— de modernidad, cuyas fuentes fluían de la Ilustración, de la razón ilustrada, y que se canalizarían en el plano cultural e ideológico a través de dos matrices: liberalismo/democracia y marxismo.

El siglo americano y la hegemonía de Estados Unidos darían lugar a una resemantización de la modernidad. Desde finales del siglo XIX y hasta la Segunda Guerra Mundial, la misión civilizadora en su versión europea se reformularía en torno a Estados Unidos. Tras la Segunda Guerra Mundial serían el «desarrollo» y la «modernización» los que tomaron el relevo, relegando la misión civilizadora a un lugar secundario. Un patrón de modernidad que asumiría los valores y prácticas de la república estadounidense: la democracia y el capitalismo. El lugar hegemónico de Estados Unidos al acabar el ciclo de guerras mundiales entroncaría con el excepcionalismo

estadounidense. A lo largo del siglo XX el Destino Manifiesto, bajo cuya consigna se legitimó la providencial misión de la conquista continental, se rescribiría al compás de los cambios de la política exterior norteamericana.

La modernidad fue imaginada como el hogar de la epistemología. Estados Unidos recogería aquella herencia de la modernidad, una vez que el eje de gravedad se desplazó por el Atlántico Norte a tierras del nuevo continente. Asumiría, por tanto, una epistemología de la dominación, la de la civilización europea-occidental, en virtud de la cual se forjó un discurso legitimador de la dominación amparado en la propia construcción de la cultura y la ciencia. La trascendencia del inglés como lengua de cultura, ciencia y conocimiento tendería a ampliarse al amparo de la hegemonía norteamericana, siendo un vehículo fundamental para la influencia y la divulgación de la ciencia y el pensamiento científico realizado en Estados Unidos.

La globalización y la hegemonía norteamericana se han escenificado en buena medida, durante y después de la Guerra Fría, al hilo de los cauces del poder blando. Al socaire de la globalización, formas de vida y pautas culturales se fundirían en una unidad con los intereses económicos transnacionales, favorecidos por el desarrollo de las tecnologías de la información. La iconografía asociada a los valores de la sociedad norteamericana la Coca-Cola, los tejanos, el *rock'n roll,* las hamburguesas —en concreto las McDonald's—, IBM y luego Microsoft, son los grandes agentes de la *pax americana,* que B. Barber bautizó como *Macmundialización*.

El modelo de modernización soviético, por su lado, se cimentaría a partir del proyecto utópico de cambio social del marxismo y la instrumentación política que de ella hizo la Rusia bolchevique y luego Unión Soviética una vez iniciado el sendero

de la revolución como alternativa al capitalismo. Un proyecto emancipador fundamentado en los principios y los valores de la modernidad, de la razón ilustrada, pero que se postulaba de forma crítica y revolucionaria frente a los mitos del liberalismo respecto a las bondades y el equilibrio natural del capitalismo liberal. Vladislav M. Zubok definía la Guerra Fría como una «competición entre dos primos muy lejanos, que luchaban para decidir la mejor manera de modernizar y globalizar el mundo, no entre amigos y enemigos de la modernización y la globalización». El proyecto marxista-leninista parecía proponer, tal como afirma V. M. Zubok, un atajo para «pasar del retraso económico y social a la modernidad y la asimilación cultural, la planificación racional y la justicia social».

Al principio, la versión soviética de modernización acelerada favoreció la construcción de una imagen positiva de la Unión Soviética. El curso de la guerra y de la segunda posguerra mundial llevaría a la Unión Soviética a asumir el papel de superpotencia y a una carrera armamentística que agudizó los rasgos más conservadores del sistema, reduciendo la capacidad del mismo para reformarse. Las expectativas por alcanzar la meta revolucionaria y recorrer el camino de la modernización, motivo central de muchas de las peculiares intervenciones de Jrushov, quedarían varadas en el estancamiento del modelo que se fue haciendo más visible desde la década de 1970.

La influencia y la paradoja que va a alimentar las relaciones y las imágenes respecto a Estados Unidos en la Unión Soviética están ya presentes desde el periodo de entreguerras. Los mandatarios y las elites soviéticas, en opinión de Vladislav M. Zubok, desarrollaron posturas poco claras, y a menudo contradictorias, hacia Estados Unidos. A mediados de los años veinte el propio Stalin había instado a los cuadros soviéticos a combinar «el modelo revolucionario ruso» con el «enfoque comercial americano». Estas contradicciones se exacerbarían al

socaire de las dificultades para la construcción de la paz y el inicio de la Guerra Fría, que se jugaría también en un escenario complejo, pero fundamental, el de la cultura.

2. El origen de la Guerra Fría y las reglas del conflicto bipolar

Si bien la Guerra Fría nunca fue objeto de una declaración formal, hay dos hechos que pueden ayudar a comprender su inicio. En primer lugar, la cuestión nuclear. Su arranque se encuentra en noviembre de 1945, cuando Estados Unidos, que mantiene el monopolio del arma atómica, plantea el problema de la necesidad de abordar su control por parte de la comunidad internacional en el incierto horizonte de la posguerra. Con el apoyo inicial de Naciones Unidas, en junio de 1946 los norteamericanos presentan el Plan Baruch, que propone la creación de una autoridad internacional independiente, encargada del control de la energía atómica, cuyo uso quedaría de aquí en adelante reservado exclusivamente a fines civiles. La URSS, bajo la amenaza de veto, responderá exigiendo que esa autoridad quede bajo la tutela del Consejo de Seguridad, y plantea además la destrucción de todas las armas nucleares existentes. La reacción norteamericana tampoco se hace esperar y tras constatar que los soviéticos están desarrollando su propio programa nuclear, deciden rechazar el control exterior, al tiempo que refuerzan su seguridad interior, prohibiendo a través de la ley MacMahon, de agosto de 1946, la divulgación de secretos nucleares a cualquier otra potencia. De este modo, la cuestión nuclear se convertía en un elemento decisivo en la competencia de ambas superpotencias y en el aspecto central de una nueva estrategia militar. En otros términos, se pasa implícitamente, del ideal de paz a la perspectiva de un posible conflicto.

La segunda cuestión es, por supuesto, la situación del antiguo Reich alemán. Durante 1946 —y de forma más evidente desde las conferencias aliadas de 1947 (Moscú, entre los meses de marzo y abril, y Londres, entre noviembre y diciembre)—, los desacuerdos se acumularán entre occidentales y soviéticos a propósito de las nuevas fronteras (línea Oder-Naisse en la zona más oriental), del futuro estatus de Alemania, y también sobre la cuestión de las reparaciones y acerca del futuro de Austria. Preocupados por los excesos de Moscú en su zona de ocupación y ansiosos por acelerar la recuperación de Alemania en las suyas, los anglosajones constatan que no es posible una solución duradera ni de compromiso, por lo que el 1 de enero de 1947 deciden fusionar sus zonas de ocupación, esta *bizona,* se convertirá en *trizona* el 1 de enero de 1948, cuando se una la zona francesa. Inquieto, ante la posibilidad de la creación de un Estado alemán en el oeste, Stalin decide acelerar la transformación de la zona soviética en un futuro estado socialista e intenta eliminar la isla occidental que constituye Berlín Oeste, por lo que el 24 de junio de 1948 ordena un bloqueo completo por todos los accesos terrestres a los sectores occidentales de la ciudad y a lo que los norteamericanos y británicos responderán con la puesta en acción de un puente aéreo que, durante caso un año va a asegurar el abastecimiento a los habitantes del Berlín occidental.

Estas dos grandes cuestiones serán, en definitiva, las que den carta de naturaleza a la Guerra Fría a partir de las siguientes reglas:

- La competición entre el este y el oeste es total y debe entenderse como una división del mundo en dos campos enfrentados y antagónicos. La creación de los bloques como la misma división de países en disputa, tales como Alemania, China o Corea, será un resultado inevitable del conflicto. No solo cada bloque se convierte en un campo

fortificado militarmente, sino que también se transforma en ámbito privilegiado para el desarrollo de experiencias ideológicas auspiciadas desde la respectiva «metrópoli».

- El enfrentamiento directo entre las superpotencias no es, sin embargo, factible. Durante el bloqueo de Berlín, Washington no utilizó la amenaza nuclear, y Stalin se cuidó mucho de que no se realizasen ataques ni al «puente aéreo» anglonorteamericano ni a los sectores occidentales de la antigua capital alemana, aunque paradójicamente la carrera de armamentos resulta indispensable tanto para sostener la línea de acción diplomática como para disuadir al adversario de toda acción hostil ante el riesgo de graves represalias.
- La negociación de un plan de paz o de un compromiso global no resulta posible, ya que no existe una mínima base de confianza sobre las intenciones del otro. Cada campo afirma actuar en legítima defensa y como respuesta frente a lo que se califica como una agresión en todas y cada una de las acciones diplomáticas, políticas y militares que emprende.
- La delimitación de los bloques tendrá como objetivo la creación de áreas exclusivas (santuarios) político-militares. No es solo que el territorio de las superpotencias adquiera una inmunidad virtual, sino que esta se extenderá también a otras regiones especialmente sensibles. Ese será el caso de Europa, que se transformará en *frente central* de la Guerra Fría, donde cualquier error de cálculo o movimiento equivocado podía provocar la ruptura de las hostilidades.
- Por el contrario, las zonas periféricas o los márgenes de ambos bloques, así como las regiones todavía no incluidas en uno u otro campo, podían ser objeto de presiones

políticas (pruebas de fuerza), e incluso de acciones militares hostiles. Una situación que se generalizará poco a poco según avancen los procesos de descolonización, multiplicando el número de los conflictos locales. Será precisamente en este ámbito donde se manifieste la necesidad de redes de alianzas y de control a escala planetaria por parte de norteamericanos y soviéticos.

El mundo, pues, se encuentra tan solo un peldaño por debajo de la guerra abierta. Como subrayará el *National Security Council* norteamericano en 1950: «La Guerra Fría es de hecho una guerra real en la cual la supervivencia del mundo libre está en juego». Lo que parece indicar que el recurso a la utilización de armamento nuclear es una posibilidad, y sin embargo, este enfrentamiento no puede convertirse en «caliente», ni derivar en hostilidades abiertas. Se trata de una auténtica cruzada ideológica, una guerra de propaganda en la que el uso recurrente de la amenaza, la creación de situaciones de tensión límite y aceptar unos umbrales de riesgo propio inadmisibles no tienen otro objeto que hacer retroceder al adversario sin llegar al enfrentamiento armado directo con él.

El origen de la Guerra Fría. Discursos

Winston Churchill:

«Desde Stettin, en el Báltico, a Trieste, en el Adriático, ha caído sobre el continente un telón de acero. Tras él se encuentran todas las capitales de los antiguos Estados de Europa central y oriental: Varsovia, Berlín, Praga, Viena, Budapest, Belgrado, Bucarest y Sofía, todas estas famosas ciudades y sus naciones se encuentran en la esfera soviética […]. Los comunistas, que eran minoría en todos los países de la Europa del Este han sido investidos con unos poderes que no se corresponden a su importancia numérica y sobre todo buscan conseguir un control total. Salvo en Checoslovaquia no existe en esta parte de Europa, una verdadera democracia.

No creo que Rusia desee la guerra. Lo que desea es fruto de la guerra junto a una expansión ilimitada de su poder y su ideología. Pero lo que debemos analizar hoy, ahora que todavía estamos a tiempo de evitar un conflicto permanente, es la forma de establecer en todos los países lo más rápidamente posible, las remisas de la libertad y la democracia».

5 de marzo de 1947, discurso pronunciado en la Universidad de Fulton, Missouri, Estados Unidos

George Kennan:

«El elemento principal de cualquier política de Estados Unidos ante la actitud de la Rusia soviética debe ser contener con paciencia, firmeza y vigilancia sus tendencias expansionistas. Es importante señalar que esta política no implica amenazas, baladronadas, ni gestos excesivos de aparente inflexibilidad. A pesar de ser flexible ante las realidades políticas, el Kremlin no es insensible a consideraciones de prestigio. Como cualquier otro gobierno se le puede colocar, ante la falta de tacto y los gestos amenazadores, en una posición en la que no pueda retroceder, aunque el sentido de la realidad aconseje lo contrario […].

Una condición sine qua non para el éxito de una negociación con Rusia es que el gobierno extranjero mantenga siempre la calma y la sangre fría y que sus exigencias sean expresadas de manera que la aceptación de las mismas no suponga un perjuicio excesivo para el prestigio de Rusia».

11 de julio de 1947, artículo publicado en *Foreign Affairs*

Harry Truman:

«Estamos ante un momento crucial de la historia mundial donde cada nación debe hacer una elección entre dos modos de vida. Con demasiada frecuencia esta opción no es libre. Un modo de vida está fundado sobre la voluntad de la mayoría. Se caracteriza por sus instituciones pluralistas, un gobierno representativo, elecciones libres, garantías a las libertades individuales, derecho a libertad de expresión y libertad religiosa, estar libre de toda opresión política. El otro se basa en la voluntad de una minoría impuesta mediante la fuerza a la mayoría. Descansa en el terror y la opresión, en una prensa y radio controladas, en elecciones fraudulentas y en la supresión de las libertades individuales.

Creo que la política de Estados Unidos debe consistir en apoyar a los pueblos libres que resisten a los intentos de sometimiento realizados por una minoría armada o por presiones exteriores».

12 de marzo de 1947, discurso pronunciado ante el Congreso de Estados Unidos

Andréi Jdánov:

«Dos bandos se han formado en el mundo: de una parte el bando imperialista y antidemocrático que tiene como objetivo principal establecer el dominio del imperialismo americano y, de otro, el campo del antiimperialismo y la democracia, cuyo objetivo esencial consiste en vencer al imperialismo, reforzar la democracia, liquidar los restos del fascismo […]

En estas condiciones, los partidos comunistas tienen por deber esencial la defensa de la independencia nacional y la soberanía de sus propios países. Si los partidos comunistas resisten firmes en sus posiciones, si no se dejan influenciar por la intimidación y el chantaje, si se conducen con resolución en la defensa de la democracia […] saben que si en la lucha contra los intentos de esclavizar económica y políticamente, se ponen a la cabeza de todas las fuerzas dispuestas a defender la causa del honor nacional y de la independencia nacional, ninguno de los planes para esclavizar Europa y Asia podrá ser realizado».

22 de septiembre de 1947, informe Jdánov, Salardka Pereba (Polonia)

3. La dinámica de bloques. Un mundo tripartito

Uno de los rasgos más sobresalientes del conflicto bipolar fue la forma en que el mundo se vio mediatizado por el enfrentamiento entre soviéticos y norteamericanos. Ninguna historia nacional puede dejar de preguntarse hoy sobre la influencia económica y política, pero también social y cultural que el conflicto bipolar tuvo sobre su propia evolución interna. Lo cierto es que ya fuera por aceptación o por rechazo, por adaptación forzada o ambivalente internalización, la mayoría de naciones se vieron afectadas por los mecanismos de ayuda o explotación económica, de alineamiento político o subyugación estratégica, impuestos por unos aliados más o menos elegidos libremente. Esa dinámica de bloques afectó en gran medida al destino y desarrollo de los países que quedaron bajo uno u otro

campo y especialmente en Europa donde se establecerían limitaciones a las soberanías nacionales bajo distintas formulaciones, diferentes grados de alineamiento y por supuesto con desiguales niveles de cohesión interna y libertad de movimientos. En cualquier caso, si bien los europeos se encontraron insertos en el engranaje de un sistema bipolar cuyo principal resultado fue un continente dividido durante tres interciclos generacionales, lo paradójico es que esa dinámica propició la consolidación de un atípico y largo periodo de estabilidad en Europa cuyos efectos beneficiosos —al menos en su parte occidental— se han prolongado hasta la actual crisis financiera. Una estabilidad que en última instancia se asentaba sobre el equilibrio del terror del sistema bipolar y, por supuesto, sobre las tablas resultantes en el frente central de la Guerra Fría.

Sin embargo, en el caso de Asia, África o América Latina, la Guerra Fría fue, según Tony Judt, un choque de imperios más que de ideologías y ambos bloques apoyaron y promovieron a sucedáneos y marionetas impresentables. Precisamente por ello la Guerra Fría tiene una íntima e inconclusa relación con el mundo que dejó tras de sí, tanto en lo que respecta a los derrotados rusos cuyas postimperiales y problemáticas regiones fronterizas son las desafortunadas herederas de las limpiezas étnicas estalinistas y de la explotación de intereses y divisiones locales por parte Moscú, como a los victoriosos norteamericanos cuyo monopolio militar absoluto, unido a los errores de sus gobiernos, muchos de ellos anteriores a 1989, es fuente de conflictos y origen de una mala política internacional que, como afirma Joseph Nye ha permeado al tradicional «poder blando» estadounidense. O dicho de otra manera, si la política de contención estadounidense que englobaba diversas dimensiones e instrumentos (ayudas económicas, pactos y alianzas, asistencia militar, amenazas…) se fundamentaba en la preponderancia económica y militar estadounidense, lo que le proporcionaba

una notable capacidad de injerencia en los asuntos internos de otros Estados, la Unión Soviética basaba su influencia en el control de los partidos comunistas nacionales y las alianzas de estos con otras fuerzas nacionalistas, lo que le proporcionaba una gran capacidad de desestabilización política tanto en Europa como en otras regiones del sistema, en las que significativamente el colonialismo europeo se encaminaba hacia su fin.

Por último, no puede desconocerse que esa rivalidad soviético-norteamericana tuvo que adaptarse a la progresiva regionalización del sistema internacional contemporáneo y a las particulares reglas de cada área que, fuera de Europa y América, fueron en líneas generales capaces de contener primero y reducir después la eficacia de la organización jerárquica del sistema. Ni ignorarse que esa diversidad regional estuvo acompañada por los efectos de la politización de las fracturas abiertas por los conflictos Norte-Sur y centro-periferia, que favorecieron a su vez la reducción de la jerarquía en la organización sistémica.

3.1 Estados Unidos y la creación del bloque occidental

Las actuaciones desarrolladas por Estados Unidos en Europa contemplaban las necesidades a corto plazo de la reconstrucción —a través del Plan Marshall y la Organización Europea de Cooperación Económica (1948), cuya finalidad esencial era su gestión—, y a medio y largo plazo de la seguridad y la defensa —a través de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (1949)—. La bipolaridad definió no solo la gran amenaza exterior sobre la que giró la seguridad colectiva de Europa occidental, sino que durante décadas afectó extraordinariamente al entramado institucional definido por los procesos de cooperación política, económica y social tras la Segunda Guerra Mundial y entre ellos al proceso de cooperación de integración.

Sin embargo, la construcción europea ha sido algo más que una simple estructura colateral del orden internacional surgido en la posguerra mundial como fue considerada desde su nacimiento por la Unión Soviética.

A pesar de la retórica de la unidad europea e incluso de las referencias en los setenta a Europa occidental como una nueva «superpotencia», la lógica del sistema bipolar continuó siendo la dominante hasta el final de la Guerra Fría extendiéndose su influencia posteriormente. Sin embargo, desde la década de 1970, con las transformaciones experimentadas en la sociedad internacional, se hizo evidente la necesidad de estudiar los orígenes de la construcción europea no solo a partir de los factores internos que posibilitaron su desarrollo, sino también de enmarcar el proceso de integración dentro de la evolución de la sociedad internacional, rompiendo con las ambigüedades con que ha sido juzgada la relación entre el proceso de construcción europea y la Guerra Fría.

A partir del estudio del impacto de la política de bloques sobre Europa se ha impuesto la interpretación de que, en buena medida, el inicio del proceso de integración fue posible, sobre todo durante los primeros años de la Guerra Fría, gracias al entorno internacional, en especial durante la década crucial que siguió a la Segunda Guerra Mundial, ya que existió una interacción entre dos procesos íntimamente entrelazados.

El proceso principal fue la construcción del Oeste, surgido de la amenaza percibida del comunismo soviético. Este se caracterizó sobre todo por la organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). El segundo proceso fue el desarrollado en una Europa occidental hacia una integración supranacional. La construcción del Oeste ayudó a crear las condiciones para que el triunfo de la integración en Europa occidental fuera posible. Por consiguiente, Estados Unidos

(como federador) y la Unión Soviética (como amenaza) influyeron sobre el ritmo y la naturaleza del proceso de construcción europea.

La idea fuerza de esta interpretación reside en considerar que Estados Unidos será un firme partidario de la creación de instituciones supranacionales europeas porque en ellas veía un elemento coincidente con su estrategia defensiva y por ello adoptará una actitud favorable hacia la integración europea desde 1947. De hecho, parece evidente que una oposición de Estados Unidos a los Tratados de París (1951) o de Roma (1957) habría llevado sin duda al fracaso las iniciativas de la CECA, la CEE y el EURATOM.

La inmensa mayoría de los estudios sobre la posguerra europea vienen a coincidir en que, casi desde el mismo final de la guerra, se hizo patente la incapacidad de Francia y Gran Bretaña, los dos Estados europeos occidentales con mayor influencia, para establecer las bases de una comunidad europea occidental que garantizase la recuperación económica y la estabilidad política del continente, una vez dividida y ocupada Alemania. De hecho, la «cuestión alemana» puso de manifiesto las limitaciones de los europeos para solucionar sus propios asuntos.

Sin embargo, el cierre en falso de la cuestión alemana no reflejó tanto la persistencia de encontrados intereses nacionales en un continente en ruinas como la pugna entre las superpotencias en Europa. Es más, desde el punto de vista de la Guerra Fría, los inicios de la integración europea han sido considerados como un medio de los americanos para cooptar el poder de la República Federal de Alemania dentro de la alianza occidental.

Los americanos, al igual que los franceses y los británicos, eran conscientes de la inestabilidad que provocaba una

Alemania dividida, sobre la base de que la República Federal Alemana no estuviese totalmente comprometida con el Oeste, ya que, de otro modo, el pueblo y los políticos de Alemania Occidental siempre serían vulnerables a insinuaciones procedentes del otro lado del *telón de acero* sobre la neutralidad a cambio de la unidad, hechos que hubieran debilitado seriamente la estrategia de la defensa occidental.

Esa situación permitirá el mantenimiento por parte de Gran Bretaña y Francia de una posición privilegiada en la escena europea: Gran Bretaña se presentará como interlocutor privilegiado de los intereses norteamericanos en Europa, mientras que Francia verá en el liderazgo de Europa occidental y el control de Alemania una nueva dimensión a su política exterior. Por su parte, la República Federal de Alemania, creada en 1949, rápidamente asimilará que como Estado no tenía futuro internacional a menos que se integrase en el naciente bloque occidental y se comprometiera con los esfuerzos de construcción de una Europa unida, contribuyendo con ello a la estabilidad de la Guerra Fría en Europa.

A pesar de ello, la primera iniciativa estrictamente europea por vincular el reforzamiento de la defensa occidental a la cuestión alemana a través de un proceso de carácter supranacional —siguiendo la metodología del exitoso Plan Schuman—, se saldará con el fracaso tras *l'échec* (fracaso) de la Comunidad Europea de Defensa en 1954 (CED).

La necesidad y urgencia de una estructura institucional europea que vinculase la República Federal de Alemania a la defensa europea propició que la atención se centrase en la Unión Europea Occidental (UEO), alianza de la inmediata posguerra formada por Gran Bretaña, Francia y los países del Benelux ante la eventualidad de un resurgimiento del militarismo alemán y en la que se integrarían la RFA e Italia y

que, convenientemente reformulada, se transformará en el complemento específicamente europeo de la Alianza Atlántica para algunos temas políticos y diversas cuestiones logísticas relativas a la puesta en común de la defensa de Europa occidental. De hecho, el Tratado de Bruselas, modificado en 1954, en su artículo 4 establecía ya la más estrecha cooperación con la OTAN.

Este intento de crear una identidad europea de seguridad y defensa a través de la UEO se vaciará aún más de contenido cuando en 1955 Alemania Occidental e Italia ingresen en la Alianza Atlántica. De nuevo se ponía de manifiesto cómo la relación trasatlántica determinaba la evolución de las estructuras institucionales defensivas en Europa.

No obstante, sobre este discurso es preciso realizar algunas matizaciones. Es cierto que la profunda sensación de inseguridad que en la inmediata posguerra se adueñó de la sociedad europea ante las intenciones soviéticas fue uno de los catalizadores del proceso de integración pero no el único. En esa dirección, la recuperación económica de Europa occidental fue, desde luego, una necesidad imperativa por razones de seguridad de la política norteamericana. Y evidentemente, la estructura de seguridad atlántica ayudó a crear las condiciones adecuadas para el proceso de integración económica. Pero el acuerdo estratégico y las necesidades de la defensa occidental no determinaron los instrumentos institucionales ni los contenidos básicos del proceso de construcción europea. Estados Unidos prefiguró un clima favorable a los procesos de cooperación intergubernamental en ciertos ámbitos —de manera singular para aquellos relativos a la seguridad y la defensa—, pero la dinámica supranacional iniciada con el Tratado de París en 1951 (CECA) y continuada con los Tratados de Roma en 1957 (CEE y EURATOM) fue una inequívoca apuesta europea aunque aparcaba las cuestiones militares y de seguridad, que

quedaron subordinadas a la lógica bipolar y a la mecánica de las relaciones trasatlánticas.

De hecho, la Comunidad Europea no asumió competencias en asuntos de defensa y política exterior hasta la década de 1980, cuando ya se habían puesto las bases, en plena etapa de distensión, para una coordinación intergubernamental europea y para el esbozo de una política exterior y de seguridad común.

3.2 El sistema socialista mundial

En la inmediata posguerra, tanto la construcción del socialismo real como el desarrollo del sistema socialista mundial estuvo determinado por el poder personal de Stalin, clave en la consolidación de un sistema férreamente dirigido y controlado por Moscú en todos aquellos países de la Europa central y oriental que habían quedado bajo el control del Ejército Rojo. Las democracias populares mimetizaron las estructuras políticas institucionales y económicas, así como los sistemas de control social de la población.

El control ideológico se llevaría a cabo a través de la Kominform, creada entre el 22 y el 27 de septiembre de 1947 durante una conferencia de dirigentes de partidos comunistas celebrada en Szklarska Pore¸ba (Polonia). El impulsor de la creación de la Kominform fue el representante soviético, Andréi Jdánov, quien en respuesta al Plan Marshall impulsado por el presidente de Estados Unidos, Truman, en Europa occidental, pronunció un discurso en el que sentó las bases de la nueva política internacional de la Unión Soviética en la que se llamó doctrina Jdánov. Los partidos miembros de la Kominform eran: Partido Comunista Búlgaro, Partido Comunista de Checoslovaquia, Partido Comunista Francés, Partido de los Trabajadores Húngaros, Partido Comunista Italiano, Partido

Obrero Unificado Polaco, Partido Comunista Rumano, Partido Comunista de la Unión Soviética, Partido Comunista de Yugoslavia.

No obstante, a pesar del enorme control de Stalin y la Kominform, las divergencias en el sistema del socialismo real pusieron en cuestión la marcha uniforme del bloque soviético: casos de Yugoslavia y Albania en los márgenes del sistema, poniendo en cuestión toda la base teórica y práctica del internacionalismo proletario. Acusaciones de traición y expulsión de la Kominform. Con el inicio de la desestalinización iniciada tras la muerte de Stalin en 1953 y el acercamiento de Nikita Jruschov a la Yugoslavia de Tito, la Kominform deja de tener relevancia, para ser disuelta en abril de 1956.

Tras la muerte de Stalin, los nuevos dirigentes de Moscú pretenden una reordenación de las relaciones entre el PCUS y los demás partidos comunistas que fracasaran al arrastrar a todo el sistema a una crisis de identidad que se puso de manifiesto en la alternativa revisionista y en las protestas sociales generadas como respuesta a la opresión estalinista y a la limitada apertura política patrocinada por Moscú. Sin embargo, en la Conferencia de Partidos Comunistas de Moscú en 1957, tras los acontecimientos de Hungría en el verano de 1956, se aprobó una resolución de obligado cumplimiento de todos los países socialistas, siempre bajo la suprema dirección del Partido Comunista, según la cual el revisionismo era el principal peligro.

A lo largo de la década de 1960 el sistema soviético se convulsionó nuevamente. La primera crisis se produce en la República Democrática Alemana. Ante la evolución de los acontecimientos, el régimen comunista, angustiado ante la pérdida de legitimidad entre la población y en medio de estallidos sociales y emigración a la República Federal de Alemanía, opta por romper todo vínculo con occidente e inicia

la construcción del muro el 13 de agosto de 1962, hasta ese momento tres millones de alemanes orientales habían pasado a la RFA. El coste político de la medida y de legitimidad ante sus propios ciudadanos fue enorme, transformándose en un símbolo de la opresión comunista.

En lo relativo al Consejo de Ayuda Mutua Económica (o Consejo de Asistencia Económica Mutua), fue creado de un modo pragmático e informal por inspiración de la Unión Soviética el 25 de enero de 1949 en un comunicado de la agencia de noticias Tass. Su objetivo era institucionalizar las relaciones económicas establecidas *de facto* entre Moscú y sus países satélites, aunque tuvo que aguardar hasta el 14 de diciembre de 1959 para disponer de un tratado constitutivo en la forma habitual.

El Comecon comprendía a la República Democrática Alemana, Bulgaria, Rumanía, Polonia, Checoslovaquia y la URSS, a los que posteriormente se adhirieron Mongolia en 1962 y Cuba en 1973. Vietnam, Corea del Norte y Yugoslavia eran países observadores en 1973. Por otra parte, Albania formó parte del mismo hasta 1968.

Si bien, originariamente, su objetivo residía en intentar contrarrestar el papel desempeñado por la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) establecida en Europea occidental tras el anuncio del Plan Marshall en el contexto del estallido de la Guerra Fría, se transformó casi de inmediato en un instrumento de control económico del bloque del Este en el marco de una planificación de la división del trabajo dentro del mundo comunista al servicio de Moscú. Más tarde fue presentado como la réplica de los países socialistas a las Comunidades Europeas, aunque sin las competencias ni los poderes de acción que distinguían a las Comunidades Europeas según el Tratado de Roma.

El Comecon se caracterizó por una fuerte asimetría interna, ya que reconocía la importancia de la Unión Soviética como socio fundamentalmente en el ámbito energético y de las materias primas. Durante décadas, esta férrea organización permitió su unidad al precio de ser considerado como un instrumento de dominación soviético.

En lo que respecta a su evolución es preciso destacar cómo desde 1954 se comienzan a firmar unos acuerdos de especialización en virtud de los cuales los diferentes países del Comecon tendían a especializarse en su producción industrial, para evitar duplicar esfuerzos y aprovechar las economías de escala, mientras que el sistema de pagos mantiene las compensaciones bilaterales *(clearing)*. En 1962, y coincidiendo con un cambio en sus estatutos, se plantea la necesidad de profundizar en la cooperación económica entre sus miembros, al tiempo que crea un banco Internacional de Cooperación Económica, si bien los precios de intercambio internos al Comecon siguieron siendo muy rígidos.

3.3 Descolonización, Guerra Fría y Tercer Mundo

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, en 1945, la mayor parte del mundo formaba parte del orden político y económico europeo, sin embargo, esa relación estaba a punto de experimentar un cambio sistémico. Según David Amstrong, de 1945 a 1960, cuarenta y siete países y un cuarto de la humanidad, unos 800 millones de personas, acceden a la independencia (en total, entre 1946 y 1975, sesenta y cinco territorios coloniales se convertirán es estados soberanos). No obstante, la descolonización no era el objetivo de los viejos imperios. De hecho, concluida la contienda mundial, las potencias coloniales europeas volvieron a afirmar su control

sobre las posesiones. Sin embargo, la guerra había producido una serie de transformaciones en el mundo colonial que anunciaban que no sería posible volver a la situación de preguerra.

La derrota de los occidentales a manos de los japoneses en Asia había evidenciado que la superioridad europea era un mito y a ello hay que añadir la situación de Europa en la inmediata posguerra. Todo ello era un acicate para los pueblos que luchaban por su independencia, cuyo grado de organización y conciencia nacional en muchos lugares, había conocido un importante desarrollo de la mano de la lucha contra el invasor japonés. Las guerrillas antijaponesas alentadas por los aliados durante las hostilidades y, en general, con un fuerte componente comunista, se resistían a dejar las armas ante los intentos de las metrópolis europeas por retornar el control de las colonias (Vietnam, Indonesia, Malasia…).

Como colofón, las Naciones Unidas en la Carta de San Francisco establecía el derecho de autodeterminación de los pueblos. Los principios del nuevo orden internacional de posguerra de soviéticos y norteamericanos coincidían en su anticolonialismo por diferentes motivos, unos por la visión revolucionaria del mundo y de la extrapolación de la doctrina de la lucha de clases al ámbito de las relaciones internacionales. Otros, por tradición histórica, convencimiento moral y, sobre todo, por considerar las estructuras coloniales como obstáculos al libre comercio mundial.

En ese contexto, los territorios coloniales en vías hacia la independencia se convirtieron en uno de los más importantes escenarios de competencia de bloques durante la Guerra Fría. En un primer momento, durante la posguerra mundial, para la Unión Soviética el apoyo a los movimientos de liberación nacional contra las potencias coloniales fue, según el

pensamiento de Lenin, un elemento más en la lucha por debilitar al capitalismo. Estados Unidos, por su parte, se movía en un dilema insoluble: le repugnaba la idea de comprometerse en la defensa de los caducos imperios europeos, pero le acuciaba la necesidad de contener la expansión comunista, tal y como ponía de manifiesto la doctrina Truman.

En una segunda fase, Washington y Moscú, al intentar extender su influencia a la periferia del sistema a partir de los países poscoloniales de Asia y África, se encontraron con grandes dificultades a la hora de la intervención, a causa de la creciente autonomía de los gobiernos locales y de la regionalización del sistema. De esta manera se daba carta de naturaleza al *Tercer Mundo,* completando así la división tripartita del planeta, lo cual nos introduce en un tercer momento cuya principal característica es la discontinuidad regional de ambos bloques, consecuencia también de la politización de las fracturas Norte-Sur y centro-periferia.

Por último, es necesario destacar que dentro de la lógica de suma cero que consideraba que la ganancia de uno de los bloques siempre era la pérdida de otro, se buscó maximizar las adhesiones de nuevos aliados (más por el deseo de restarle aliados al otro), sin reparar tanto en la capacidad de mantener nuevas alianzas como en la real importancia de la nueva adquisición, y menos en la adhesión real a los principios ideológicos de cada uno de los bloques. Todo ello se tradujo en una escalada de los conflictos locales y la participación en la carrera armamentista, la militarización de amplias regiones. Paradójicamente, la competencia de las dos superpotencias —de forma progresiva y ante determinadas circunstancias— habilitaba una mayor capacidad de maniobra a los países de la periferia.

El primer esfuerzo en la organización del Tercer Mundo se

produjo en la Conferencia de Bandung, celebrada entre el 17 y el 24 de abril de 1955 en la antigua capital indonesia. Se trató de una iniciativa surgida en una coyuntura particular, marcada por el fin de las guerras de Corea y de Indochina y un arreglo provisional del contencioso chino-indio sobre el Tibet, que supone un giro radical en el proceso de descolonización por parte de los jefes de Estado de Birmania, Ceilán, India, Indonesia y Pakistán (Grupo de Colombo), que decidieron convocar una conferencia de países africanos y asiáticos. En ella participaron veinticuatro Estados y algunos de los líderes más destacados del mundo poscolonial, como Nehru, Zhou Enlai, Sukarno, Nkrumah, Nasser o Hô Chi Minh. Conviene destacar, asimismo, que fue la primera gran conferencia internacional sin la participación de los países europeos, Estados Unidos y la Unión Soviética.

En el desarrollo de las sesiones se afirmarán tres posiciones: una de carácter prooccidental (Filipinas, Japón, Vietnam del Sur, Laos, Tailandia, Turquía, Pakistán, Etiopía, Líbano, Libia, Liberia, Irak e Irán), una tendencia neutralista (Afganistán, Birmania, Egipto, India, Indonesia y Siria) y una tendencia procomunista (China y Vietnam del Norte). La agenda de grandes temas de la conferencia tiene como primer punto, evidentemente, la condena del colonialismo y, en segundo lugar, la coexistencia pacífica. Sus conclusiones se recogen en cinco principios: respeto a la integridad territorial y a la soberanía, no agresión, no injerencia en asuntos internos, reciprocidad en las ventajas reconocidas en acuerdos internacionales y coexistencia pacífica.

Luego, el encuentro en Brioni (18-20 de julio de 1956), con la presencia entre otros de Nasser y Nehru, supuso el punto de partida hacia el movimiento de los no alineados. La traducción política de esta idea consistía básicamente en promover una línea de acción que bascularía entre los dos bloques,

experimentando un notable desarrollo en Oriente Próximo, tras la crisis de Suez.

Finalmente, en 1958 se organizó en El Cairo la Organización de Solidaridad de los Pueblos de África y de Asia (OSPAA), siempre bajo el signo de la descolonización. En 1965, *Che* Guevara se reunió en Argel con Ben Barka para pedir la ampliación de la solidaridad afroasiática a los pueblos de América Latina. De esta iniciativa nació algunos meses después, el mismo año 1965, la primera Conferencia de Solidaridad de los Pueblos de África, Asia y América Latina, en La Habana. La orientación que daba el *Che* a esta iniciativa fue fundamentalmente antiimperialista. De allí nació la Tricontinental. Por otra parte, el Movimiento de los No-Aliados como tal, fue fundado en Belgrado en 1961, para preservar la independencia de los países miembros en relación con las dos superpotencias. No todos los miembros eran países del Tercer Mundo, pero sí la mayoría.

El Tercer Mundo

En el periodo posterior a 1945, la descolonización de Asia y África y el incremento de la conciencia política de la totalidad del mundo no europeo afectaron tanto a la dinámica de lo que Immanuel Wallerstein definió como «sistema mundo» como al mismo ámbito de las ciencias sociales. La guerra mundial y los movimientos revolucionarios que le siguieron, además de acelerar la pérdida de hegemonía de Europa, liquidaron la visión histórico-social de un ilimitado progreso de la humanidad hacia metas superiores y pusieron fin al eurocentrismo implícito en tal visión e incluso al postulado que la sustentaba, la afirmación de un sentido de la historia. La fe en el progreso, la percepción de la sociedad europea como destino histórico universal desapareció en los campos de batalla europeos de la Segunda Guerra Mundial.

En esa crisis emerge, precisamente, el concepto de Tercer Mundo. Un concepto surgido de la lógica bipolar de dos mundos enfrentados en torno a sistemas económico-políticos antagónicos conformados alrededor de dos superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética. Bajo esa lógica, todo lo que se situaba en la periferia de los dos bloques, fue lo que se definió como Tercer Mundo. Un espacio que a primera vista aparecía como al margen de los otros, era de hecho fundamentalmente concernido por la explotación de sus riquezas por el Primer Mundo —capitalista— y por un apoyo a los esfuerzos de liberación de parte del Segundo Mundo —comunista—. Sin embargo, las exigencias geopolíticas de la Guerra Fría modificaban sensiblemente la simplicidad de este esquema.

La expresión Tercer Mundo fue lanzada por el demógrafo francés Alfred Sauvy, en un artículo publicado en el semanario *L'Observateur,* el 14 de agosto de 1954 titulado: «Trois mondes, une planète» (Tres mundos, un planeta). «Hablamos habitualmente de los dos mundos en presencia, de su posible confrontación, de su coexistencia, etc., olvidando a menudo que existe un tercer mundo, el más importante y, en resumidas cuentas, el primero en la cronología. Es el conjunto de los que se llaman, en estilo Naciones Unidas, los países subdesarrollados… Este Tercer Mundo, ignorado, explotado, despreciado como el tercer estado, quiere, él también, ser algo».

Tras el fin de la Guerra Fría y después de cuatro decenios, el concepto de «Tercer Mundo» ha perdido buena parte de su carácter pertinente. De hecho, su definición se caracterizaba por una exclusiva referencia a los otros dos mundos, sin indicar su especificidad y, rápidamente, el carácter peyorativo del concepto «subdesarrollado» se extendió a la noción de «Tercer Mundo». Así el término fue cada vez más rechazado

por los protagonistas mismos de la entidad geopolítica a la que se quería definir.

Evidentemente, la caída del comunismo puso un fin al valor de uso del concepto, una vez que el «segundo mundo» ya no existía como una oposición al «primero» y empezaba a entrar en una lógica económica y política similar. En general, hoy día se habla de relaciones Norte-Sur, lo que tiene la ventaja de ser más analítico como concepto, aunque tampoco se haya desprovisto de cierta ambigüedad al ser un préstamo procedente de la geografía a la ciencia política.

4. La evolución del conflicto bipolar (1947-1962)

4.1 Los años duros (1947-1953). De la cuestión alemana a la Guerra de Corea

En líneas generales se van a suceder una serie de enfrentamientos que van desde la mera prueba de fuerza al conflicto abierto, lo que define una tipología muy diferente en cuanto a su naturaleza y a su misma localización geográfica.

a) *La cuestión alemana*. El bloqueo de Berlín permitirá reabrir la cuestión del futuro del antiguo Reich alemán. Descartada la solución de una Alemania reunificada y neutralizada que permitiría a los soviéticos extender su influencia al Oeste, los occidentales deciden en el verano de 1948 autorizar la transformación de la trizona en un verdadero Estado. El 23 de mayo de 1949 la Ley Fundamental de Bonn votada por los diez Länder del Oeste, establece una constitución federal para la trizona, dejando la puerta abierta a una futura reunificación si los territorios de la zona soviética así lo deciden. A mediados de septiembre, diversos procesos electorales culminan el marco institucional de la nueva República Federal de Alemania, aunque sin abolirse el estatuto de ocupación. La URSS responderá a lo que considera una provocación occidental, el 7 de octubre de 1949 transformando su zona de ocupación en el «estado socialista de la nación alemana», la República Democrática Alemana (RDA), y a la que confiere, aunque solo nominalmente, una amplia autonomía. A partir de

esta división, rápidamente materializada por unas potentes redes de seguridad desarrolladas por la Alemania Oriental, la estrategia de bloques se transforma en permanente. Sin embargo, no será en Europa donde la Guerra Fría alcance su paroxismo.

b) *Las crisis asiáticas y la Guerra de Corea*. Entre 1945 y 1949 las posiciones occidentales en Asia deben encajar severos reveses. La lucha por la independencia se extiende de la India a Malasia al tiempo que el fin de la guerra civil china solo permite subsistir el frágil bastión occidental de Taiwán, más Japón y Corea del Sur. Asimismo, la URSS que ha detonado su primera bomba en agosto de 1949, apoya desde una posición de fuerza los procesos políticos antioccidentales que se desarrollan en la región.

Ante este peligro, el presidente Truman decide en enero de 1950, la construcción de la bomba H (una realidad desde octubre de 1952) con el objetivo de disponer de una nueva ventaja estratégica. Poco después, en abril, pone en marcha las recomendaciones de la Nota 68 del National Security Council que denuncia la guerra endémica llevada a cabo por la URSS y llama a la movilización de las fuerzas de Estados Unidos para frenar y revertir la amenaza comunista. En plena ola macartista, el Congreso estadounidense aprueba un rearme masivo. El presupuesto militar pasa de 13.000 a 50.000 millones de dólares, los efectivos militares aumenta hasta los 3,5 millones de soldados y se multiplican por cinco los tanques y bombarderos. De forma paralela se firma un acuerdo de seguridad con Corea del Sur, última línea de defensa de Japón.

En este contexto y con el apoyo oficioso de Moscú y de Pekín, el líder norcoreano Kim Il Sung decide aprovechar el impulso socialista para erradicar la presencia occidental de la península coreana, y el 25 de junio de 1950, sus tropas atraviesan el paralelo 38° que separa las dos Coreas. Inmediatamente, Washington maniobra en Naciones Unidas y

se aprovecha de una ausencia del delegado soviético, que protesta contra el mantenimiento de la China nacionalista (Taiwán) en el Consejo de Seguridad en lugar de Pekín, para condenar a Corea del Norte como agresor y conseguir la aprobación de una resolución que condena al régimen de Pyongyang como agresor y autoriza una intervención militar para restablecer la independencia del Sur. Bajo el mando del general MacArthur, una coalición de quince países liderada por Estados Unidos afronta el reto de rechazar la invasión del Norte. En pocos meses, la contraofensiva aliada libera al Sur y ante la perspectiva de una derrota comunista inminente, China decide el 16 de octubre el envío masivo de voluntarios. Esta intervención provoca un nuevo vuelco en la contienda, ahora son los aliados los que se ven arrollados por los ataques en masa de las tropas chinas, la situación llega al extremo de que el general MacArthur, para frenar su avance, llegará a solicitar el bombardeo nuclear de Manchuria, lo que será rechazado por Truman pero también por los demás aliados, que temen una intervención directa de Moscú en el conflicto coreano. Finalmente, el 10 de abril de 1951, coincidiendo con la estabilización de las líneas del frente, MacArthur es destituido con el objetivo de iniciar conversaciones que permitan establecer un alto el fuego y algún tipo de acuerdo de compromiso con el Norte sobre el fin de las hostilidades. Las difíciles negociaciones se prolongarán hasta el 27 de julio de 1953 y solo tras la muerte de Stalin se llegará al armisticio de Pan Mum Jon, fijando la demarcación entre las dos Coreas sobre una línea próxima al paralelo 38°.

¿Qué enseñanzas se pueden extraer del conflicto? Tres elementos deben considerarse: la gravedad e importancia de conflictos en escenarios periféricos, el alto número de víctimas, de las cuales 1.600.000 serán civiles, y la imposibilidad de una victoria militar. Por otra parte, los norteamericanos consiguen

salvar el régimen de Seúl pero tuvo que aceptar la supervivencia política del agresor. En el campo comunista, tampoco se consiguen sus objetivos: no se logra expulsar a los occidentales de la península coreana ni el ingreso de Pekín en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Posiblemente la principal conclusión sea la imposición de una nueva regla de la Guerra Fría: la moderación. Estados Unidos evita recurrir a la doctrina de represalia masiva en relación con la utilización del arma nuclear que podría iniciar una tercera guerra mundial, y los soviéticos, para preservar sus bazas de negociación con China, se abstienen de participar directamente en los combates.

En cualquier caso, la principal consecuencia es paradójica, la Guerra Fría conduce a una nueva política de equilibrio de poder *(balance of power)* no fundamentada sobre un directorio europeo como en el siglo XIX, sino sobre un duopolio planetario entre dos superpotencias. A partir de 1953-1954 se iniciará una nueva fase en la Guerra Fría y en las relaciones internacionales.

4.2 Del deshielo a la crisis de los misiles (1954-1962)

Tras el dramatismo extremo provocado por la Guerra de Corea, la tensión se relaja. Este deshielo tiene parcialmente su origen en la renovación de las elites dirigentes en ambas superpotencias. En la Unión Soviética, la muerte de Stalin (1953) abrirá una guerra por la sucesión de la que saldrá vencendor Nikita Jruschov en 1955. El nuevo líder de la URSS procede a realizar una revisión de la posición de su país. Desde 1955 propicia una relajación doctrinal que permite la reconciliación con el líder comunista yugoslavo Tito sobre las diferentes formas de construir el socialismo y la disolución de la Komminform en abril de 1956. Poco después, en el marco del XX Congreso del PCUS en enero de 1956, denuncia las desviaciones y crímenes

del estalinismo, antes de lanzar un amplio programa de reformas internas destinadas a mejorar las prestaciones del sistema comunista. Al mismo tiempo inicia una política de apertura hacia Estados Unidos llevando la competencia menos al plano militar y más en el plano económico y tecnológico y, sobre todo, en el espacial. Más globalmente, intenta seducir a los paises occidentales y a los nuevos países del Tercer Mundo mediante la reactualización del concepto leninista de coexistencia pacífica.

De forma análoga, en Estados Unidos, la firme defensa de los principios se acompaña de un cierto pragmatismo en la acción. Justo antes de su toma de posesión a comienzos de 1953, el nuevo presidente republicano Dwight Eisenhower, renuncia al concepto de reversión *(roll back)* de los avances soviéticos en beneficio de un nuevo enfoque *(new look),* formulado sobre los siguientes principios:

- El reconocimiento de la paridad nuclear con la URSS, que cuenta desde 1953 con la Bomba H.
- La primacía del enfoque tecnológico: la NASA se crea en 1958 para hacer frente el reto de los avances soviéticos en el espacio.
- La corresponsabilidad de las superpotencias en la gestión de todas las cuestiones internacionales, una paz inestable es preferible a una desestabilización del duopolio soviético-norteamericano y, más aún, que el riesgo de una guerra generalizada.

Estas líneas de acción serán seguidas también por el demócrata John F. Kennedy a partir de 1960. Asimismo, en este contexto se abordan nuevas negociaciones aparte del encauzamiento parcial de las cuestiones de Corea, Taiwán e Indochina, que son en cierto modo anteriores, entre las que cabe mencionar:

- En 1955, el acuerdo sobre el Trieste que permite la delimitación amistosa de la frontera ítalo-yugoslava.
- En 1955 también, el fin de la ocupación cuatripartita de Austria y la recuperación de su plena soberanía en el marco de un estatus de neutralidad.
- En 1956, el cese del estado de guerra entre Moscú y Tokio (sin acuerdo en el contencioso sobre las islas Kuriles) que permitirá el ingreso de Japón en Naciones Unidas.
- En 1956, restitución por parte de Moscú de las bases de Porkkala a Finlandia, y que facilita asimismo su entrada en la ONU, y una prudente aproximación a los países de Europa occidental.
- En 1959, la firma de un tratado internacional que otorga el estatus de Patrimonio Común de la Humanidad a la Antártida.

A lo que es necesario añadir los grandes desafíos atinentes al fin del mundo colonial.

No obstante, el deshielo tendrá sus límites, el más espectacular, por su puesto, será la carrera de armamentos. El incremento tanto en número como en poder de destrucción de los arsenales de armas de destrucción masivas y el desarrollo de vectores-misiles capaces de transportar cabezas nucleares cambiará completamente el panorama estratégico. Los tiempos de respuesta se reducen, las posibilidades de poder contraatacar tras un primer ataque necesitan de la dispersión generalizada de los lugares de lanzamiento, mientras las zonas de invulnerabilidad desaparecen. La principal consecuencia es un aumento del riesgo debido al enorme crecimiento de los sistemas de ataque y defensa.

Por otra parte, esta situación acabará también afectando a la misma situación interna de los bloques. En el oeste, Gran

Bretaña se dota de armamento nuclear rápidamente, mientras que a partir 1957 Francia se lanzará al desarrollo de su propio programa nuclear, realizando su primera prueba nuclear en 1960. Tras lo cual, Washington intentará controlar los dispositivos nucleares de sus aliados con diferentes resultados: Londres acepta en diciembre de 1962, por los acuerdos de Nassau, que su arsenal nuclear pase a ser controlado por un doble mando anglonorteamericano, a cambio de asociarse al programa de misiles Polaris cuyo vector de lanzamiento sería de submarinos nucleares. Francia rechaza la oferta para crear su propia fuerza de respuesta nuclear, la *force de frappe*. Del lado socialista, la voluntad de China de adquirir armamento nuclear inquieta a Moscú. Lo que conduce a un aumento de las tensiones y a la ruptura de 1960, en la que China reprocha a Moscú sus pretensiones hegemónicas y su revisionismo diplomático e ideológico. Para Pekín, el deshielo beneficia a los americanos y los dirigentes de Moscú parecen haber abandonado la lucha revolucionaria que el maoísmo dice continuar, en nombre de una concepción tercermundista del marxismo, sobre esta justificación inicia su programa nuclear y la primera bomba atómica china explosionará en 1964.

El segundo límite al proceso de deshielo será Alemania. La URSS continúa manteniendo la idea de modificar el *statu quo* a favor de una reunificación-neutralización que permita alejar a la RFA de la influencia occidental. Sin embargo, las tentativas en esa dirección de ambos campos (1955, 1958 y 1960 en París) por mejorar la situación fracasan. En ausencia de un acuerdo global, los soviéticos deciden tras la cumbre Kennedy-Jruschov de Viena, en junio de 1961, concentrar sus esfuerzos en Berlín como mejor fórmula de extirpar el «absceso occidental» y poner fin al éxodo permanente de ciudadanos del este Este al Oeste. En esa dirección, el 13 de agosto de 1961, las autoridades de la Alemania Oriental inician la construcción de un muro que aísle

al sector occidental. Inmediatamente denunciado como «muro de la vergüenza» por los occidentales, desde la Alemania del Este es presentado como una barricada contra la agresión fascista, transformándose en adelante y hasta el final de la Guerra Fría en el símbolo de la confrontación bipolar en el corazón de Europa.

El último límite, y sin duda el más grave, será la *crisis de Cuba de 1962*. Tras el triunfo de la revolución castrista el 2 de enero de 1959, los choques con la administración norteamericana se multiplican rápidamente al constatarse las medidas socializantes del nuevo régimen cubano, sobre todo desde 1960 en que la administración Eisenhower cierra mercados, bloquea ayudas y somete a la isla a un severo embargo comercial. Una situación que no va a mejorar tras la llegada de Kennedy a la presidencia de Estados Unidos, que poco después de su toma de posesión autoriza una operación militar de disidentes cubanos en la bahía de Cochinos en abril de 1961 y que termina en desastre para los invasores. La principal consecuencia de la escalada en el enfrentamiento con Washington será que La Habana estrecha sus relaciones con Moscú, que ofrece al régimen cubano acuerdos comerciales (tabaco, azúcar), subsidios, protección militar y referentes ideológicos para el desarrollo del régimen. Jruschov, por su parte, decide hacer de Cuba tanto la punta de lanza de la revolución latinoamericana contra el imperialismo norteamericano como una base estratégica que permitiría, a través de la instalación de baterías de misiles nucleares, amenazar directamente el territorio estadounidense.

La crisis se declara el 14 de octubre de 1962 cuando se descubre la existencia de rampas para el lanzamiento de misiles y la travesía de buques soviéticos que trasladan misiles nucleares con rumbo a Cuba. El día 22, Kennedy, en un discurso no exento de dramatismo, denuncia la actuación soviética y pone en estado de máxima alerta a sus fuerzas estratégicas, al tiempo

que establece una cuarentena naval (bloqueo) en torno a Cuba, exigiendo la retirada de todo el dispositivo militar soviético, aunque deja abierta una vía para explorar un acuerdo con Moscú. El 28, y a pesar de las objeciones de Castro, Jruschov aceptará la retirada de sus barcos y el desmantelamiento de sus instalaciones sobre suelo cubano. En contrapartida, Kennedy levanta la cuarentena, retira los misiles de alcance intermedios desplegados en Turquía y se compromete a no invadir Cuba. Indudablemente, Kennedy conseguirá una victoria psicológica sobre Jruschov y una ventaja estratégica sobre Moscú, ya que Cuba no será esa base soviética en el Caribe que amenaza directamente el territorio de Estados Unidos, pero no podrá impedir que Castro y la Revolución cubana ocupen un lugar de honor en el *panteón revolucionario antiimperialista,* ni que Cuba, con el apoyo del mundo comunista, se transforme en plataforma de la subversión antinorteamericana en América Latina a lo largo de las décadas siguientes.

La crisis de los misiles, en definitiva, cierra una segunda fase del conflicto bipolar —el *deshielo*—, poniendo de manifiesto que el enfrentamiento directo entre las superpotencias no es inevitable, y abre la puerta a una tercera fase de las relaciones Este-Oeste, *la détente* (distensión).

El conflicto árabe-israelí

Sin contar las dos Intifadas o revueltas palestinas, árabes e israelíes han combatido en cinco guerras. La primera, entre 1947 y 1949, perfila los contornos del conflicto; la segunda, la crisis de Suez en 1956, define el papel de las superpotencias en el área y el «canto del cisne» de los imperialismos británico y francés en el área. Sin embargo, la guerra que forja el Oriente Próximo actual fue, «la Guerra de los Seis Días» en 1967 y en la que Israel ocupó Cisjordania, Gaza, Jerusalén este, el Golán y la península del Sinaí; tras ella, se desarrolló «la Guerra del Yom Kippur» en 1973, consecuencia directa de la frustración árabe por la derrota de 1967, pero una nueva derrota árabe selló el alejamiento de Egipto respecto a Moscú y el inicio de su alianza con Washington a partir de 1978. Finalmente y en lo relativo a Líbano, tanto la invasión de 1982 como la más recientemente guerra de 2006 ponen de manifiesto que la geografía le ha jugado una mala pasada, ya que lo había situado entre un Israel no dispuesto a dar tregua a los palestinos y una Siria que considera a Líbano como parte de su proyecto panarabista.

La Guerra de 1948. El 29 de noviembre de 1947 —bautizado por los palestinos como «el día de la catástrofe» (Nakba)—, la Asamblea General de Naciones Unidas, ante los enfrentamientos entre árabes y judíos, aprobó la resolución 181 recomendando la participación del antiguo mandato británico, el rechazo árabe a la misma por considerarla desequilibrada, reactivaría una guerra ya iniciada de hecho en 1947. El 14 de mayo de 1948, un día después de la independencia de Israel, estalla la guerra con los países árabes. Las hostilidades duran 15 meses y se saldan con la derrota de los ejércitos de Egipto, Siria, Jordania y Líbano. La guerra provocó el desplazamiento de 726.000 palestinos, que ahora se convertían en refugiados

a lo largo de Cisjordania (anexionada por Jordania), la franja de Gaza, Líbano y Siria.

La crisis de Suez, 1956. En 1956 y ante la actitud del presidente egipcio Nasser que ha nacionalizado el canal de Suez, propiedad entonces de intereses británicos y franceses, ambas antiguas potencias coloniales se confabulan para lanzar un ataque preventivo contra Egipto, valiéndose de la complicidad de Israel, que el 29 de octubre lanza una ofensiva contra las posiciones egipcias en el Sinaí amenazando con ello a la libre navegación por Suez, dato que es aprovechado por franceses y británicos para intervenir militarmente y obtener el control del canal y sus instalaciones, intervención que será neutralizada por la intervención de Estados Unidos que consigue en Naciones Unidas la aprobación de una dura condena a la acción franco-británica, al tiempo que presiona a Londres y París, y a las amenazas de intervención de la URSS.

La Guerra de los Seis Días, 1967. Ante el bloqueo árabe de los afluentes del río Jordán y las persistentes amenazas de los países árabes, en la madrugada del 5 de junio de 1967 la fuerza aérea israelí realiza un «raid» contra las bases de la aviación egipcia y con ello se inicia un ataque generalizado en todos los frentes contra Egipto, Siria y Jordania. Seis días después se consuma la derrota de los ejércitos árabes. Israel obtiene importantes ventajas territoriales a expensas de Egipto, que pierde la totalidad de la península de Sinaí; de Siria, que pierde las estratégicas alturas del Golán; de Líbano, sobre cuya frontera Israel establece una franja adicional de seguridad, y de Jordania, que debe resignar su dominio sobre su sector en Jerusalén además de perder la totalidad de los territorios de Cisjordania.

La Guerra del Yom Kippur, 1973. El 6 de octubre de 1973, tropas egipcias liderando a sus aliados árabes y armadas con material soviético lanzan un ataque por sorpresa coincidiendo con la festividad judía del Día del perdón (Yom Kippur). Su objetivo es recuperar el control sobre la margen oriental del canal de Suez, consiguiendo una significativa penetración en la península de Sinaí. A pesar de la sorpresa, el avance egipcio es neutralizado por Israel mediante una contraofensiva que viola el alto el fuego pactado previamente. Al tiempo, el ejército israelí ha detenido la ofensiva sirio-jordana en los Altos del Golán, devolviendo a las tropas de Damasco más allá de la línea de armisticio de 1967. Quince días después se firma un nuevo armisticio. Ya nada volverá a ser igual en la región: desde el punto de vista diplomático, todos los implicados apostarán a partir de ahora por el diálogo.

Invasión de Líbano, 1982. En 1982 Israel invade el sur de Líbano en respuesta a los persistentes ataques fronterizos de la guerrilla palestina de la OLP (Organización para la Liberación de Palestina), procurando establecer una zona de seguridad. Previamente, desde 1977 se había recrudecido la guerra civil entre facciones palestinas y milicianos cristianos, que había dejado una parte considerable del territorio de Líbano bajo el control de la OLP. Ante la pasividad de las tropas israelíes, la operación deriva en matanzas de civiles palestinos en los campos de refugiados de Sabra y Chatila, lo que supone en fuerte condena internacional a Israel y contribuye a la creación de Hizbulah, fuerza integrista musulmana, con apoyos de Siria e Irán.

Bibliografía

Culla, Joan, B. (2005): *La tierra más disputada. El sionismo, Israel y el conflicto de Palestina,* Barcelona: Alianza Editorial.

Chen, Jian (2005): *La China de Mao y la Guerra Fría,* Barcelona: Paidós.

Dikötter, Frank (2017): *La gran hambruna de la China de Mao: Historia de la catástrofe más devastadora de China (1958-1962),* Barcelona: Acantilado.

Gaddis, John Lewis (2008): *La Guerra Fría,* Barcelona: RBA.

Garavini, Giuliano (2012): *After Empires. European Integration, Decolonization, and the Challenge from the Global South*

1957-1986, Oxford University Press.

Judt, Tony (2005): *Postguerra,* Madrid: Taurus.

Leffler, Melvyn P. y Painter David, S. (2005): *Origins of the Cold War an International History,* Routledge.

Leffler, Melvyn, P. (2008): *La guerra después de la guerra. Estados Unidos, la Unión Soviética y la Guerra Fría,* Barcelona: Crítica.

Lowe, Keith (2012): *Continente salvaje. Europa después de la Segunda Guerra Mundial,* Barcelona: Galaxia-Gutenberg.

— (2017): *El miedo y la libertad. Cómo nos cambió la Segunda Guerra Mundial,* Barcelona: Galaxia-Gutenberg.

Lundestad, Geir (ed.) (2012): *International Relations Since the End of the Cold War. New and Old Dimensions,* Oxford University Press.

— (2005): *The United States and Western Europe since 1945. From «Empire» by Invitation to Transatlantic Drift,* Oxford University Press.

Ludlow, Piers (ed.) (2007): *European Integration and the Cold War Ostpolitik–Westpolitik, 1965-1973,* Routledge.

Moreno Juste, Antonio y Núñez Peñas, Vanessa (2017): *Historia de la construcción europea desde 1945,* Madrid: Alianza Editorial.

Ouimet Matthew, J. (2003): *The Rise and Fall of the Brezhnev Doctrine in Soviet Foreign Policy,* University of North Carolina Press.

Pereira, Juan Carlos, Neila, José Luis Moreno Juste, Antonio (2013): *Atlas de la Guerra Fría,* Madrid: Síntesis.

Stonor Saunders, Frances (2001): *La CIA y la Guerra Fría Cultural,* Barcelona: Debate.

Zubok, Vlasdislav (2008): *Un imperio fallido. La Unión Soviética durante la Guerra Fría,* Barcelona: Crítica.

8. Distensión, descolonización y multipolaridad (1962-1979)

El debate sobre los límites cronológicos de la Guerra Fría, la definición, los elementos, las características de las diversas etapas por las que atraviesa y han sido tratados en el capítulo anterior. Hasta 1962 identificamos dos etapas que ya han sido descritas: a la primera la denominamos «Los años duros (1947-1952). De la cuestión alemana a la Guerra de Corea»; la segunda comienza en 1953, un año clave, entre otras cuestiones porque se produce el cambio de líderes, la etapa «Del Deshielo a la crisis de los misiles» finaliza en 1962. A partir de ese momento se abre una nueva etapa de relativa distensión después del peligro que supuso la crisis de 1962.

Desde distintas perspectivas, los dos polos de poder del mundo parecían considerar que la relajación de la tensión podría ser más favorable para sus objetivos y se firman acuerdos para limitar la producción de armas atómicas. Durante este periodo, en el que las dos superpotencias enfrentan algunas crisis importantes, se consolida el Tercer Mundo quebrando la lógica Este-Oeste para introducir un nuevo elemento en las relaciones internacionales, la dialéctica Norte-Sur. La recién nacida Comunidad Económica Europea se afianza como un nuevo actor internacional cuya potencia económica modifica los equilibrios previos; junto a ella, un Japón recuperado de la

Segunda Guerra Mundial pone en cuestión la bipolaridad del sistema. Los numerosos conflictos del periodo de la distensión o *détente* siempre se desarrollarían en la periferia del sistema.

1. Las bases de la «distensión»

La distensión se produce en un contexto en el cual ambas superpotencias necesitaban rebajar la tensión. La crisis de los misiles había evidenciado la necesidad de una comunicación directa que permitiese gestionar mejor las escaladas de tensión. Así, a partir de 1963, el «teléfono rojo» se convirtió en el símbolo de la época.

Ambas potencias tenían sus problemas a comienzos de los sesenta; la URSS tenía una situación económica que apenas le permitía sostener la carrera de armamentos, aunque ello no frenaba su activa política exterior ni la dureza para controlar su zona de influencia. Estados Unidos, enredado ya en la costosa Guerra de Vietnam, era consciente de la igualdad en poder nuclear con la Unión Soviética y de la dificultad para hacer retroceder a su rival. La relajación de las tensiones, que llevó a importantes acuerdos, no evitó que durante esta etapa hubiera serios conflictos que, como es característico de la Guerra Fría, se desarrollaban en la periferia y estaban atenuados en los centros del sistema.

Aunque ya se había probado la posibilidad de «coexistencia pacífica» con Jruschov y Kennedy —suspendida de manera abrupta en Cuba—, la «distensión» se produce con Brézhnev, que fue el secretario general del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética desde 1964, y presidió el país hasta su muerte en 1982, por tanto, todo el periodo considerado. Por el lado estadounidense, Lyndon B. Johnson, vicepresidente con Kennedy, fue el presidente de Estados

Unidos desde 1963 hasta 1969; Nixon le sucedió en la presidencia hasta 1974. El análisis de los cambios en las relaciones entre los actores en el interior y en el exterior de cada bloque y el análisis de los acuerdos entre las superpotencias nos ayudará a comprender la dinámica del sistema internacional construido por la Guerra Fría.

1.1 Cambios en el sistema

La distensión se reflejaba en los actores internacionales, especialmente en los estados y sus relaciones. Los vínculos y las alianzas se alteraron con la relajación de las tensiones entre las dos superpotencias.

Las malas relaciones entre la República Popular China y la Unión Soviética no comenzaron con la distensión, venían de los años cincuenta y de los postulados de la «coexistencia pacífica» de Jruschov. Las discrepancias concluyeron en una ruptura de relaciones, que se hizo evidente en la visita de Jruschov a Pekín en 1959. El «Discurso secreto» de febrero de 1956 en el XX Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética, en el que criticaba el estalinismo, fue considerado por Mao como, «revisionismo», una traición a la causa comunista y a los principios marxista-leninistas. En 1958, como parte del conflicto con Taiwán, China bombardeó unos islotes (Quemoy y Matsu). Moscú no solo no apoyó sino que reprochó la acción china, Mao consideró que la Unión Soviética se había convertido en aliado de Estados Unidos.

La ruptura de las relaciones y de la cooperación soviética con China incluyó la repatriación de los nacionales de uno y otro país. China empezó a verse a sí misma como el referente del comunismo mundial. La recuperación de las relaciones de la URSS con Yugoslavia, criticada por China; la ruptura de

Albania con la URSS en 1964 y su acercamiento a China … Todo ello reflejaba una confrontación ideológica que, en los años sesenta, tuvo su trasunto en conflictos abiertos: el apoyo de Moscú a Nueva Delhi en los conflictos de 1962 entre India y China en el Tíbet, conflicto directo en la problemática frontera terrestre entre China y URSS (el del río Ussuri en 1969). La ruptura de relaciones con la URSS implicaba el aislamiento de China, salvo por el endeble apoyo de la pequeña Albania.

> […]. Mientras que los revisionistas seguidores de Kruschev, al lado de los imperialistas, se lanzaban al ataque contra nuestro Partido y nuestro pueblo, en estos días, en estos difíciles años de lucha, La gran China y el glorioso Partido Comunista de China, teniendo ante ellos al camarada Mao Zedong, se encontraron al lado de nuestro pueblo y de nuestro Partido (Salva de aplausos. Ovación). Nos ayudaron generosamente, nos concedieron créditos y otras formas de ayuda para permitirnos continuar las obras del tercer quinquenio, la edificación socialista del país […] La destitución de Kruschev es una gran victoria, pero esto no significa el fin del revisionismo […] Los actuales dirigentes del Partido y del gobierno soviéticos, después de la caída de Kruschev, han declarado más de una vez que siguieron fielmente la línea del XX, XXI y XXII Congreso del PCUS […]
>
> En primer lugar, el arreglo de la cuestión de Stalin, de la rehabilitación de Stalin, en tanto que gran marxista leninista, independientemente de algún error insignificante que haya podido cometer, es una gran cuestión de principio, de alcance internacional [Salva de aplausos. Ovación] […] Los marxistas y los hombres honestos no creen las sandeces revisionistas que pretenden que «Stalin era un feroz dictador» […] Se sabe que Stalin nunca se comportó como un dictador, ni siquiera hacia los adversarios del leninismo.
>
> Enver Hoxha,
> 29 de noviembre de 1964

La ruptura chino-soviética dividió al mundo comunista entre maoístas y prosoviéticos, aunque la Unión Soviética siguió teniendo mayor influencia en los grupos comunistas del Tercer Mundo. Estados Unidos se benefició de esta división; su acercamiento al bloque comunista se concretaría en los acuerdos con la Unión Soviética, pero también con el establecimiento de relaciones diplomáticas con China después de las visitas a Pekín del secretario de Estado Kissinger en 1971 y del presidente Nixon en 1972. Este acercamiento influyó sin duda en la Resolución 2758 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 25 de octubre de 1971, que reconocía a la República Popular China como la única representante legítima de China, desplazando a Taiwán.

Chinos y soviéticos se enfrentaron apoyando a bandos diferentes en la guerra entre Vietnam y Camboya, de 1978 a 1979, que siguió a la Guerra de Vietnam. Los crueles jemeres

rojos eran apoyados por China, mientras que la URSS apoyaba a Vietnam, que finalmente acabó con el terrible régimen de Pol Pot. El enfrentamiento entre ambas potencias comunistas, República Popular China y URSS, siguió hasta prácticamente la disolución de esta última en 1991.

Pese a la distensión, la *doctrina Brézhnev* venía a sellar el poder de la URSS sobre su zona de control. Cualquier intento de «pasarse» al capitalismo justificaba la intervención militar, ya se había demostrado que no era una amenaza retórica sino real con la intervención en Hungría en 1956. Los procesos de desestalinización habían impulsado algunos intentos de liberalización política.

> Y cuando fuerzas hostiles internas y externas que son contrarias al socialismo atentan para cambiar el desarrollo de cualquier país socialista en la dirección del sistema capitalista, cuando una amenaza de esta naturaleza aparece en un país socialista, y se produce una amenaza a la seguridad de la comunidad socialista, se convierte no solo en un problema para el pueblo de ese país, sino también en un problema general, que concierne a todos los países socialistas. Puede afirmarse que una acción como ayuda militar a un país hermano para poner fin a la amenaza al sistema socialista es extraordinaria, una inevitable medida, que solo puede estar provocada por acciones directas por parte de los enemigos del socialismo en el interior de los países y detrás de sus fronteras; acciones que crean una amenaza a los intereses comunes del campo socialista.
>
> Leonid Brézhnev,
> 12 de noviembre de 1968

En Checoslovaquia, la Primavera de Praga, fue el marco de reformas políticas y de la búsqueda de lo que el líder checo Dubcek, llamaba «socialismo de rostro humano»; esta experiencia, que se desarrolló especialmente entre enero y agosto de 1968, terminó con la invasión conjunta de cinco países del Pacto de Varsovia (la Unión Soviética, la República Democrática Alemana (RDA), Bulgaria, Polonia y Hungría). La Declaración de Bratislava, del 3 de agosto de 1968, reafirmaba la lealtad marxista leninista y la lucha contra cualquier intento de instalar un régimen «burgués» en la zona comunista.

La defensa a ultranza del *statu quo* en su zona de influencia convivía con la aproximación a Occidente y eso también se producía en el oeste. La República Federal de Alemania (RFA) ponía en marcha la *Ostpolitik* del canciller Willy Brandt. Su

mirada hacia el Este, modificaba la política de Adenauer y Erhard, centrada en el «milagro económico» y en Occidente.

Willy Brandt (primero ministro de Asuntos Exteriores (1966-1969) con el canciller Kiesinger, y luego canciller de la RFA de 1969 a 1974) abandona la Doctrina Hasllstein, regulariza las relaciones con los países del Este y firma el Tratado de Moscú con la Unión Soviética, en el que se aceptaban las fronteras surgidas de la guerra. Todos ellos son elementos que contribuyeron a la distensión. La Doctrina Hallstein de 1955 implicaba que la RFA era la única heredera de la antigua Alemania y consideraba a la RDA, zona de ocupación soviética. La RFA no tenía relaciones diplomáticas, no solo con la RDA, sino con ningún país que la reconociese como Estado. La situación complicaba mucho la política exterior de la RFA. La anulación de la Doctrina Hallstein en 1969 no conllevó el reconocimiento de la RDA como estado soberano por parte de la RFA pero sí el acercamiento entre las dos Alemanias. Con Honecker en el poder de la RDA desde 1971 se producen más pasos en la *détente* apoyados por el impulso de Willy Brandt. El Acuerdo Cuatripartito de Berlín de 1971 (firmado por las cuatro potencias ocupantes) y el Acuerdo o Tratado Básico de 1972 (aun en medio de controversias y críticas en cada uno de los dos Estados) van a facilitar la situación de ambas Alemanias. El Tratado Básico implicaba el reconocimiento explícito de dos estados alemanes diferentes, con delegaciones diplomáticas y relaciones normalizadas. En 1973 las dos se sientan en la ONU como Estados soberanos.

Las nuevas relaciones diplomáticas y económicas con los países del Este se completaban con dos tratados importantes que tuvieron lugar en 1970. Por un lado, el Tratado de Moscú entre la RFA y la URSS, por el cual se aceptaba la inviolabilidad de las fronteras y la URSS reconocía como Estado soberano a la RFA. Por otro lado, el Tratado de Varsovia entre la RFA y Polonia,

por el cual Alemania Occidental aceptaba la línea Oder-Neisse como frontera entre la RDA y Polonia. En ambos casos se trataba de una aceptación de los resultados de la guerra y de la realidad subsiguiente.

Tratado entre la URSS y la República Federal de Alemania, 1970

Las Altas Partes que participan en este Tratado, al desear contribuir al afianzamiento de la paz y de la seguridad en Europa y el mundo; […]

Art. 1. La URSS y la RFA consideran el mantenimiento de la paz internacional y la obtención de la distensión como un objetivo importante de su política. Expresan su decisión a contribuir a la normalización de la situación en Europa y al desarrollo de las relaciones pacíficas entre todos los países europeos al tomar en cuenta como punto de partida la situación real existente en esta región. […]

Art. 3. Conforme con los objetivos y principios arriba mencionados, la URSS y la RFA están de acuerdo en reconocer que la paz en Europa puede ser mantenida sólo en el caso de que nadie viole las fronteras actuales. Se comprometen a un respeto ilimitado de la integridad territorial en todos los países de Europa en sus fronteras actuales; declaran que no tienen pretensiones territoriales con respecto a nadie y no plantearán tales pretensiones en el futuro; consideran como inviolables, tanto ahora como en el futuro, las fronteras de todos los Estados de Europa, tal y como están en el día de la firma del presente Tratado, incluida la línea Odra-Nysa (Oder-Neisse) que constituye la frontera occidental de la República Popular de Polonia y la frontera entre la RFA y la RDA […]

Moscú,
12 de agosto de 1970

1.2 Los acuerdos en la distensión

La distensión se puso también de manifiesto en los distintos acuerdos sobre control armamentístico firmados por Estados Unidos y la Unión Soviética. En la década de 1950 la carrera espacial había dado como resultado el lanzamiento del *Sputnik,* por un lado, y el desarrollo del programa *Apollo,* por otro. Las dos superpotencias eran conscientes de la fuerza del otro. Ya desde 1963 había conversaciones, la posibilidad real de destrucción masiva con el armamento nuclear de cada superpotencia hacía necesario un control consensuado. En los años sesenta se firmaron algunos tratados (el de Interdicción Parcial de Pruebas Nucleares de 1963 y el Tratado de No Proliferación Nuclear de 1968). Estos tratados no eran eficaces para la contención de la posesión de armas nucleares de los grandes. Con la llegada de Nixon al poder en 1969 se

desarrollaron los acuerdos más importantes.

La iniciativa de celebrar la cumbre sobre Seguridad y cooperación en Europa partió de la URSS y el Pacto de Varsovia. Las negociaciones sobre limitación de armas estratégicas comenzaron el año 1969 *(SALT, Strategic Arms Limitation Talks)*. Las conversaciones se desarrollaron entre Helsinki y Viena, y llevaron a la firma en 1972 del Acuerdo SALT I en Moscú. Este tratado limitaba el número de misiles intercontinentales, de armamentos estratégicos y de lanzadores de misiles en submarinos; además, definía los arsenales nucleares de cada superpotencia. Por supuesto, se quedó anticuado con rapidez. En todo caso, asegurar la paz implicaba el equilibrio en el armamento, lo cual podría resultar paradójico. En mayo de 1972, Nixon y Brézhnev firmaron el Tratado sobre Misiles Anti-Balísticos o Tratado ABM, que estuvo en vigor hasta 2002.

Los Estados Unidos de América y la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, desde este momento referidas como las Partes,

Partiendo de la premisa de que una guerra nuclear tendría consecuencias devastadoras para el conjunto de la humanidad […]

Declaran su intención de llegar en la fecha lo más inmediata posible a la detención de la carrera de las armas nucleares, y a tomar las medidas eficaces con vistas a la reducción de armas estratégicas, del desarme nuclear y del desarme general y completo;

Deseosas de contribuir a la reducción de la tensión internacional y al refuerzo de la confianza entre Estados, han convenido lo siguiente.

Art. 1.1. Cada Parte se compromete a limitar los sistemas de misiles antibalísticos (ABM) y a adoptar otras medidas de acuerdo con las disposiciones de este Tratado.

Art. 2. Cada Parte se compromete a no desplegar sistemas ABM para la defensa del territorio de su país y no proporcionarse bases para su defensa con ellos, y no desplegar sistemas ABM para la defensa de una región individual excepto en las estipulaciones del art. 3 de este Tratado […]

Art. 15.1. Este tratado tendrá una duración ilimitada.

2. Cada Parte tendrá, en ejercicio de su soberanía, el derecho a abandonar este Tratado si decide que eventos extraordinarios relacionados con las materias de este Tratado han puesto en peligro sus principales intereses. Se comunicará esta decisión a la otra Parte con seis meses de antelación a la renuncia del Tratado. En la comunicación a la otra Parte se indicarán los eventos extraordinarios que han puesto en peligro sus principales intereses. […]

Moscú,
26 de mayo de 1972

Entre 1972 y 1979 se desarrollaron en Viena las conversaciones para los acuerdos SALT II firmados ya por Carter y Brézhnev y que no llegaron a ser ratificados por el Senado estadounidense por considerarlos demasiado favorables para la URSS. Además, la Unión Soviética comenzó la invasión

de Afganistán en 1979. El contexto había cambiado y la distensión finalizaba, una nueva etapa de rearme y un aumento de las tensiones iba a comenzar. Antes, en 1975, con Gerald Ford como presidente de Estados Unidos, se pusieron en marcha proyectos de colaboración impensables años atrás, nos referimos a las pruebas Apolo-Soyuz, una misión en la que colaboraban ingenieros espaciales y astronautas soviéticos y estadounidenses.

En todo caso, los acuerdos de control armamentístico son un emblema de la distensión; aunque los más importantes como representativos de la distensión fueron los Acuerdos de Helsinki (también llamados Acta de Helsinki) firmados en 1975, en el marco de la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa o Conferencia de Helsinki, que había comenzado en 1973. El Acta, firmada por treinta y cinco países, supuso el inicio de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). Helsinki significó el reconocimiento de la inviolabilidad territorial, la apuesta por la cooperación y la reducción de las tensiones, la resolución de conflictos por medios pacíficos… El punto más conflictivo fue el relativo al respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, sobre el que había discrepancias entre el Este y el Oeste.

La distensión también se reflejó en acuerdos comerciales entre los dos bloques, en ese aspecto la Unión Soviética era la parte débil. Desde el punto de vista económico, esta etapa coincide con lo que se ha llamado el *estancamiento brezhneviano*. La desaceleración económica de la URSS se hizo evidente a partir de 1965; además, en este periodo hubo años de malas cosechas que contribuyeron a la necesidad de importar productos básicos. Los soviéticos importaban tecnología y cereales de Estados Unidos. No olvidemos que, si bien había relajación entre los bloques, en el interior del bloque oriental había un retroceso respecto a la relajación de la era Jruschov. Al

revisionismo sobre la desestalinización y la aplicación de la doctrina Brézhnev, hay que sumar algún tema menor pero de gran importancia por sus implicaciones para el comercio y por su permanencia en el tiempo. A principios de los años setenta hubo numerosas peticiones para poder salir del país por parte de judíos soviéticos, las dificultades para poder hacerlo, las negativas y el peligro que suponía simplemente solicitarlo, impulsó que el presidente Gerald Ford firmase, en 1975, la enmienda Jackson-Vanik. Esta que condicionaba el comercio de Estados Unidos y la Unión Soviética a las mejoras en el respeto a los derechos humanos, por extensión la enmienda limitaba el comercio con los países que restringían los derechos de emigración. Esta enmienda fue derogada por el presidente Obama en 2012.

2. Multipolaridad en el sistema bipolar

En la dinámica de la Guerra Fría, definida como un sistema bipolar flexible, aparecieron nuevos polos de poder económico que, a su vez, influyeron en cambios en el sistema y no solo desde la perspectiva de la polaridad. La bipolaridad de las primeras etapas iba transformándose hacia un cierto tipo de multipolaridad. En Occidente, la supremacía estadounidense no fue contestada desde un punto de vista político, el hegemón siguió siendo Estados Unidos; sin embargo, surgieron nuevos polos desde el punto de vista económico. Por un lado, en 1968 Japón ya era la segunda potencia económica del mundo; por otro, la recién nacida Comunidad Económica Europea (CEE) había conseguido muchos de los objetivos propuestos en su creación en 1957.

Japón, con el liderazgo del primer ministro Ikeda Hayato, había comenzado a principios de los sesenta a poner en marcha

un plan de expansión económica con el objetivo de doblar la renta nacional en diez años. El crecimiento se basaría en siderurgia, sector naviero e industria química y su mercado sería el occidental y el sudeste asiático. Entre 1960 y 1970 Japón experimentó un desarrollo sin precedentes, sostenido fundamentalmente por el comercio exterior. A lo largo de los sesenta se crearon las grandes marcas japonesas: Mitsubishi, Mitsui o Fuji, surgieron también empresas con innovación tecnológica y organizativa en sectores de la electrónica y los automóviles: Toyota, Nissan, etc. Las fuertes inversiones en tecnología aseguraron el liderazgo japonés durante décadas. A pesar de la recesión derivada de la crisis del petróleo, Japón no dejó de crecer, consolidando su posición de polo económico mundial.

Consideramos a la CEE como el actor que, junto con Japón, se convierte en otro nuevo polo en la dinámica del sistema internacional. El éxito de la CEE, a la que se llamaba «Mercado Común» en esa época, fue rotundo, el plazo de doce años que se había previsto para el desarme arancelario interno se redujo y en 1968 los «seis» ya habían conseguido la Unión Aduanera y, por tanto, el objetivo del mercado interior único, con un Arancel aduanero común. La Política Agraria Común llevaba en marcha desde 1962. Las Comunidades Europeas (Comunidad Europea para el Carbón y el Acero —CECA—, la Comunidad Europea para la Energía Atómica —CEEA— y la CEE) unieron sus ejecutivos en una única estructura institucional en 1965 con el Tratado de Fusión o Tratado de Bruselas…

La Comunidad Europea crecía tan rápido que incluso tuvo su primera gran crisis entre 1965 y 1966, la «crisis de la silla vacía». La protagonista de esta crisis fue Francia, cuyo presidente, el general De Gaulle, era uno de los defensores de una Europa más autónoma del liderazgo estadounidense. La crisis surgió, sin embargo, de las tensiones derivadas de la

inevitable cesión de soberanía de los Estados para crear una auténtica supranacionalidad. Francia no estaba dispuesta a que los miembros de la Comunidad Europea decidiesen sobre asuntos que podrían ser «vitales» para su país. El cambio del método de voto de la unanimidad al de la mayoría cualificada para determinadas materias fue el detonante, pasar de la unanimidad a la mayoría cualificada significaba disminución del poder de cada Estado. Francia se ausentó de las votaciones del Consejo a lo largo de seis meses (de ahí lo de la «silla vacía»). La crisis se resolvió cediendo ante la postura francesa con la firma del Compromiso de Luxemburgo de enero de 1966. En él se recoge la necesidad de atender a los intereses vitales de cada estado, de tal manera que en la práctica era una vuelta a la unanimidad. Todo ello entronca con el nacionalismo francés representado por el gaullismo. De Gaulle era europeísta pero más partidario de una especie de confederación que respetase la soberanía de los estados europeos con reuniones de los dirigentes. Su posición había quedado clara en la *Declaración de la Europa de las patrias* de 1960.

Desde otro punto de vista, Francia representaba un cierto antiamericanismo que había comenzado a instalarse en Europa con mayor o menor fuerza en los años sesenta. La Unión Soviética ya no parecía una amenaza y algunas actitudes estadounidenses se consideraban injerencias en los asuntos europeos. Un nacionalismo que muestra rechazo a lo que se consideraba excesiva penetración económica de Estados Unidos habida cuenta del control que tenía sobre muchas de las empresas europeas. Este intento de despegarse de la estricta tutela estadounidense también se evidenció en los temas militares, por ejemplo, en las discusiones respecto a la dirección de la OTAN.

El Reino Unido empezó a tener armamento nuclear a partir de 1952 y en 1958 había firmado un tratado bilateral con

Estados Unidos, el Acuerdo de Defensa Mutua 1958 (US-UK Mutual Defence Agreement), para cooperar en el armamento nuclear. Por el contrario, Francia veía que tener armas nucleares era una manera de ser más independiente frente a la fuerza tanto de la Unión Soviética como de Estados Unidos. La fuerza nuclear francesa (Fuerza de choque o *Forçe de frappe)* nace en 1960 después de la proclamación de la V República en 1958, con el general De Gaulle como presidente. Esta «fuerza de choque nuclear» fue concebida como uno de los medios que permitieran a Francia ser más autónoma, con ello podría enfrentarse a posibles ataques sin depender de la OTAN, que según De Gaulle dependía demasiado de Estados Unidos.

> Pero ¿qué Europa? Este es el debate. En efecto, las comodidades establecidas, las renuncias consentidas, las segundas intenciones tenaces, no se borran fácilmente. Según nosotros, franceses, se trata de que Europa se haga para ser europea. Una Europa europea significa que existe por sí misma y para sí misma, o en otras palabras, que, en medio del mundo, tenga su propia política. Pues bien, precisamente, esto es lo que rechazan consciente o inconscientemente algunos, que pretenden, sin embargo, querer que se realice. En el fondo, el hecho de que Europa, al no tener política, quedase sometida a la que vendría dada desde la otra orilla del Atlántico, les parece hoy todavía normal y satisfactorio […]
>
> Charles de Gaulle,
> 23 de julio de 1964

Las reticencias de Francia frente al control de Europa por parte de Estados Unidos era uno de los elementos que influyeron en la negativa francesa a la entrada del Reino Unido en la Comunidad Europea. Después de crear la Asociación Europea de Libre Comercio, EFTA *(European Free Trade Association)* en 1960 como alternativa a lo que consideraban demasiado supranacional, los británicos, que habían rechazado formar parte de los países fundadores en los Tratados de Roma, sucumbieron ante el éxito de las Comunidades y pidieron ser admitidos muy pronto, en 1961. Tanto en 1963 como en 1967 se les negó la entrada y el veto fue siempre francés. Para De Gaulle, Reino Unido tenía sus lealtades al otro lado del Atlántico, en Estados Unidos, y no era sinceramente europeísta. Por otro lado, su entrada alteraría los equilibrios continentales e intensificaría la injerencia estadounidense en Europa (la vieja

idea de que Reino Unido era el caballo de Troya estadounidense).

Reino Unido, conducido por el conservador europeísta Edward Heath, entró en la Comunidad Económica Europea en 1973 y ya en ese momento el país estaba muy polarizado entre pro y antimercado común. Junto con Reino Unido entraron Dinamarca e Irlanda, que habían sido también miembros de la EFTA, constituyendo la primera ampliación de la Comunidad Europea. La Europa de los seis pasaba a ser la Europa de los nueve en un complicado momento de crisis económica.

3. La descolonización. Las relaciones Norte-Sur

La descolonización, a pesar de las controversias planteadas por los teóricos del poscolonialismo, es uno de los grandes procesos que conformaron la sociedad internacional de la segunda mitad del siglo XX. Sus características siguen marcando algunos de los grandes conflictos del siglo XXI. La descolonización se ve influida por la evolución de la Guerra Fría, siendo procesos paralelos que van nutriéndose mutuamente. En los años sesenta, al comienzo de la distensión, se consolidó el concepto de Tercer Mundo y la idea de que era necesario tener en cuenta las relaciones Norte-Sur además de las relaciones Este-Oeste.

La Conferencia de Bandung de 1955 había sido el inicio de la construcción de un nuevo escenario internacional, los países recién independizados se reunían —sin la presencia de europeos— para promover la cooperación entre ellos y ponían las bases para la creación del Movimiento de los No Alineados, cuya fundación se hizo en la Conferencia de Belgrado en 1961. Después, las conferencias se celebraron con menos frecuencia: Conferencia de El Cairo en 1964, de Lusaka en 1970 y Conferencia de Argel en 1973. Apenas tres grandes conferencias

en toda la etapa de la distensión. Los no alineados fueron mostrando diferencias y se acercaron a uno u otro bloque en función de sus intereses políticos y económicos (la reunión tricontinental de movimientos revolucionarios celebrada en La Habana en 1966 es ejemplo de lo que decimos).

El Sur se organizaba con dificultad. En África, los líderes de los nuevos estados diferían sobre temas cruciales: el panafricanismo, el respeto o la revisión de las fronteras coloniales, la creación de nuevas federaciones o confederaciones de los nuevos países… La «revolución africana pacífica» de la descolonización había sido liderada por grandes personajes que luego presidirían las primeras etapas de vida de los jóvenes países: Lumumba (República Democrática del Congo), Nkrumah —el gran paladín del panafricanismo— (Ghana), Nyerere (Tanzania), Nkomo (Rhodesia del Sur, hoy Zimbabue), Kaunda (Rhodesia del Norte, hoy Zambia), Sédar Sénghor (Senegal) entre otros. Algunos de ellos no pudieron permanecer en el poder y dieron paso de forma trágica a terribles dictaduras derivadas de juegos políticos en los que se entrecruzaban los intereses de las superpotencias, los de las viejas metrópolis y los de las luchas entre facciones internas.

Las primeras conferencias continentales en las que se reunieron representantes de casi todos los países africanos fueron la de Accra en 1958 (I Conferencia de los Pueblos Africanos) y la de Túnez en 1960 (II Conferencia de los Pueblos Africanos). En ellas los líderes africanos pusieron en común propuestas de ajuste de fronteras, de fusión de países y, fundamentalmente en la de Túnez, discutieron sobre el papel negativo de las potencias extranjeras y los efectos del neocolonialismo. Posteriores conferencias, a lo largo de los años sesenta, reunieron a los estados ya independientes de África (en Addis Abeba en 1961) o, como en la III Conferencia de los Pueblos Africanos de El Cairo, también en 1961, dieron voz a delegados de partidos

políticos, sindicatos y organizaciones sociales.

Por otro lado, la Asamblea General de las Naciones Unidas había ratificado, el 14 de diciembre de 1960, el proceso de descolonización con su resolución 1514 (XV) titulada: *La Declaración de Garantías de Independencia para las Colonias y los Pueblos*. Antes de 1965 ya se habían independizado prácticamente todos los países africanos salvo algunos del África Austral que concluyen sus procesos emancipadores a mediados de los setenta.

Después de la descolonización, los países independizados de los viejos Imperios europeos, en general, no lograron la estabilidad política, ya que los conflictos internos, bien de carácter étnico, bien de lucha por el poder, han sido recurrentes. Estados débiles, con estructuras ineficaces y élites corruptas, o directamente Estados fallidos y dictaduras brutales han caracterizado en buena parte la evolución de los países descolonizados, oscureciendo su historia. Tampoco lograron un desarrollo económico autónomo. Los problemas económicos se convirtieron en prioritarios para los países del Tercer Mundo, la descolonización no suponía la independencia económica y se consolidó el término «neocolonialismo» para referirse, entre otros aspectos, a la continuación del control —si bien, no directo— y la tutela de los Estados hegemónicos sobre las antiguas colonias, que implica las dificultades para el crecimiento económico del Sur con modelos de intercambio injusto para los países productores de materias primas.

A pesar de lo dicho, parecía que había consenso en el objetivo de lograr la unidad africana y, aun con las diferencias existentes, en mayo de 1963 se reunieron los treinta jefes de Estado de los países independientes de África en Addis Abeba, capital del único país que no había sido colonizado por los europeos, Etiopía. Se trataba de la Conferencia fundacional de

la Organización de la Unidad Africana (OUA). La OUA declaraba como objetivos irrenunciables, entre otros: «el derecho inalienable de los pueblos a determinar su propio destino» y «la consolidación de una fraternidad y de una solidaridad integrados en el seno de una unidad más vasta que trascienda las divergencias étnicas y nacionales»; otros objetivos importantes por su trascendencia geopolítica fueron: «la salvaguarda y consolidación de la independencia de cada Estado», la integridad territorial y la lucha contra el neocolonialismo.

La OUA pretendió ser un foro para la mediación y resolución de conflictos internos y bilaterales en África, se unió a la Carta de las Naciones Unidas y a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. A pesar de las declaradas buenas intenciones, la OUA fue incapaz de solucionar los conflictos que se fueron sucediendo en la compleja realidad africana, tampoco fue eficaz en la búsqueda de soluciones para los grandes problemas africanos: la pobreza, las hambrunas, la continua violación de los derechos humanos, la protección de la cultura africana. No logró colaborar para fomentar el bienestar de la población, o la solidaridad entre los pueblos africanos. A lo largo de los años sesenta y setenta dominaron África corruptos dictadores que implantaron regímenes caracterizados por la violación sistemática de los derechos y las libertades: Idi Amín en Uganda, Bokassa en la República Centroafricana, Mobuto Sese Seko en Zaire o Francisco Macías en Guinea Ecuatorial, entre una larga lista. La OUA se disolvió en 2002 para dar paso a la organización intergubernamental heredera: la Unión Africana.

En lugar de colonialismo como principal instrumento del imperialismo existe ahora el neocolonialismo.

Lo esencial del neocolonialismo es que el estado que le está sujeto es, en teoría, independiente y tiene todas las galas externas de la soberanía interna actual. En realidad, su sistema económico y, con ello, su política son dirigidos desde fuera.

Los métodos y la forma de esta dirección pueden tomar diversos aspectos. Por ejemplo, un caso extremo de tomas de poder imperialista puede ocupar el territorio del Estado neocolonial y controlar su gobierno. Sin embargo, más a menudo sucede que el control neocolonialista sea ejercido mediante

medidas económicas y monetarias.

Kwame Nkrumah,
Neocolonialismo. Última etapa del imperialismo, 1965

Los problemas para la regulación del comercio justo entre Norte y Sur y las dificultades derivadas del neocolonialismo han sido padecidos por los productores de todos los países del Sur. Solo el comercio del petróleo logró que los países productores tuvieran algún peso a la hora de influir en la regulación del comercio mundial.

La creación de la Organización de Países Productores de Petróleo (OPEP) en 1960 fue determinante en el establecimiento de una estrategia conjunta para las reivindicaciones de esos países. La nacionalización de los yacimientos fue significativa, pues en la mayor parte de los casos significaba que los Estados podían controlar la explotación y exportación de un recurso fundamental para el mundo, así como imponer los precios y gestionar la oferta del crudo. Esta opción de control tuvo su máxima expresión en el inicio de la crisis del petróleo de 1973, cuando los países de la OPEP decidieron no exportar petróleo a los países que hubieran apoyado a Israel en la Guerra del Yom Kippur.

Desde otro punto de vista, es en estas fechas cuando se consagra la noción de Ayuda al desarrollo que va a estar presente en las Conferencias de Naciones Unidas de los años sesenta y setenta (Conferencias sobre comercio y desarrollo de Ginebra en 1964, Nueva Delhi en 1968 y de Chile en 1972). El propósito de crear una estructura dedicada a la ayuda al desarrollo dentro de la ONU fracasó, en términos generales, y los acuerdos bilaterales se revelaron más eficaces. Mención aparte merece la ayuda soviética, que fue canalizada a través de los países satélites de la Europa del Este y que se dirigía fundamentalmente a los países del Tercer Mundo simpatizantes del mundo soviético (al Egipto de Nasser, por ejemplo).

Debemos destacar para terminar este apartado que mientras la distensión era una realidad entre las potencias, en los países del Tercer Mundo se multiplicaban los conflictos a expensas de los intereses de los grandes.

4. Los conflictos de la distensión

La distensión no supuso el fin de la competencia y la rivalidad entre las dos superpotencias por el control del mundo, tampoco supuso el fin de los conflictos. Por el contrario, los sesenta y los setenta estuvieron plenos de conflictos tanto en Asia como en África y Latinoamérica. Destacaremos algunos de ellos por su relevancia y consecuencias.

4.1 Conflictos en América Latina

Aunque el foco fundamental de las confrontaciones estuviera en Asia, después de «la crisis de los misiles», todo el continente americano se convirtió en uno de los escenarios de la Guerra Fría. La Revolución cubana y la posterior evolución de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos tuvieron un gran impacto en toda América. Una serie de factores contribuyeron a crear un clima de gran tensión en la época: el temor a que el ejemplo cubano cundiese y hubiese un contagio revolucionario; la resistencia de las oligarquías a cualquier tipo de reforma, así como su apoyo a regímenes autoritarios para frenar no solo la amenaza revolucionaria, sino cualquier avance social y político; el surgimiento de movimientos revolucionarios, algunos de los cuales se convirtieron en guerrillas permanentes; las tensiones ideológicas… Y, por supuesto, el papel de Estados Unidos, con intereses económicos directos, practicaba un intervencionismo que complicaba la situación y agravaba algunos de los conflictos

latentes. Todo ello dibujaba un panorama muy complejo.

En el contexto de la Guerra Fría, cualquier movimiento reformista o revolucionario en los países iberoamericanos, era visto por Estados Unidos como impulsado por Moscú o La Habana y significaba la posibilidad de que se establecieran regímenes comunistas en la zona. Para frenar el posible avance del comunismo y por tanto la penetración del enemigo en su zona de influencia, Estados Unidos elaboró una estrategia enmarcada en la doctrina de seguridad nacional. Siguiendo dicha doctrina, en 1963, transforma la United States Army Caribbean School (Escuela del Caribe del Ejército de los Estados Unidos) en la United States Army School of the Americas (USARSA), más conocida como la Escuela de las Américas. En esta escuela militar se formaron muchos de los militares y dirigentes de las dictaduras latinoamericanas que fueron apoyados por Estados Unidos con el argumento del freno al avance comunista.

Otra de las estrategias estadounidenses para frenar el contagio revolucionario fue el apoyo a la vía reformista; así, Estados Unidos creó la Alianza para el progreso (1961-1970), un plan de ayuda económica, política y social para América Latina, que contaba con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo y que tuvo un éxito reducido.

Sin duda, las décadas de 1960 y 1970 son años de auge revolucionario en América Latina. El modelo cubano, con su fuerte componente antimperialista y nacionalista, tenía muchos seguidores en el continente. Multitud de movimientos revolucionarios surgieron a semejanza del Movimiento 26 de julio protagonista de la Revolución Cubana, algunos ejemplos son Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en Nicaragua, 1961; Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR) en Guatemala, 1962; Ejército de Liberación Nacional (ELN) en

Colombia, 1964; Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 1964; Movimiento de Liberación Nacional (Tupamaros) en Uruguay, 1965; Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) en Chile, 1965, etc.

En La Habana se fundó en 1966 la Organización de Solidaridad de los Pueblos de África, Asia y América Latina (OSPAAAL), que surgió de la mencionada Conferencia Tricontinental y que proclamaba su carácter reivindicativo, antiimperialista y de solidaridad entre todos los pueblos del Tercer Mundo.

Uno de los mejores ejemplos de conflicto latinoamericano derivado de la Guerra Fría en esta época es el golpe de Estado en Chile en 1973. El socialista Salvador Allende en coalición con el MIR había ganado las elecciones en 1970 con un programa reformista. Allende estuvo presionado a izquierda (por los más radicales miembros del MIR) y a derecha (por las clases medias y altas temerosas de una evolución «a la cubana»). Estados Unidos con la intervención de la CIA colaboró en la desestabilización de la situación chilena y finalmente apoyó el golpe militar de Augusto Pinochet. Al golpe siguió una brutal represión y una dictadura que habría de dudar hasta 1990.

El apoyo de Estados Unidos a las dictaduras latinoamericanas fue la norma a lo largo de los años sesenta y setenta.

Golpes de Estado y dictaduras militares en el marco de la doctrina de seguridad nacional

GUATEMALA	1954-1957	Carlos Castillo Armas
	1963-1996	Gobiernos militares
PARAGUAY	1954-1989	General Alfredo Stroessner

ECUADOR	1963-1966	Junta militar
	1972-1976	General Guillermo Rodríguez
BOLIVIA	1964-1969	General René Barrientos
	1971-1978	Coronel Hugo Bánzer
BRASIL	1964-1967	General Castelo Branco
NICARAGUA	1967-1979	Anastasio Somoza
PERÚ	1968-1975	General Velasco Alvarado
	1975-1980	General Morales Bermúdez
URUGUAY	1973-1985	Juan María Bordaberry
CHILE	1973-1990	General Augusto Pinochet
ARGENTINA	1966-1973	«Revolución Argentina», Juntas militares
	1976-1983	«Proceso de reorganización nacional», Juntas militares

4.2 Conflictos en África

Recién acabada la dura guerra de independencia de Argelia (1954-1962), los conflictos africanos de la primera etapa de la distensión estaban relacionados con la delimitación fronteriza de los estados recién independizados. Las fronteras coloniales no habían tenido en cuenta las circunstancias étnicas y culturales. Después de un tiempo, y con la celebración de las Conferencias de los Pueblos Africanos y la fundación de la OUA, se impuso la tesis realista de respetar las fronteras existentes en el momento de las independencias. Sin embargo, los conflictos, de carácter multicausal, se sucedieron hasta convertir la inestabilidad en la norma de la realidad africana.

La artificialidad de las fronteras, así como la lucha por el control del mundo por parte de las superpotencias, su influencia geopolítica y económica estimulaban los conflictos, no solo los africanos, sino muchos de los que asolaron y siguen asolando al Tercer Mundo.

Uno de los conflictos más duros de la época fue la Guerra Civil de Nigeria, también llamada Guerra de Biafra, que se desarrolló entre 1967 y 1970. Las causas de la guerra estaban enraizadas en la difícil convivencia entre las distintas etnias del país. Nigeria, independizada de Gran Bretaña en 1960, como estado federal estaba dividida en tres regiones, en cada una de las cuales había una etnia mayoritaria, sin contar con las diferencias religiosas (más musulmanes al norte y cristianos y religiones tradicionales al sur): en el norte, los hausa-fulani; en el suroeste, los fulani; y los ibo en el sudeste (Biafra), que era la zona más rica en petróleo. Las rivalidades interétnicas en cada región provocaban frecuentes conflictos desde la independencia, pero en estas guerras, y la de Biafra es un claro ejemplo, de lo que venimos diciendo: Nigeria era un país creado de forma artificial sobre diferentes pueblos y culturas, con intereses económicos occidentales, fundamentalmente el petróleo. Por otro lado, el conflicto se internacionalizó en función de esos intereses.

En 1966 un golpe de Estado realizado por el general ibo Ironsi, fue seguido por un contragolpe de Yakubu Gowom; esto, a su vez, provocó el anuncio de la secesión de Biafra por parte del gobernador militar Ojukwo, así como su proclamación como nación independiente. En la guerra de Biafra, Egipto, Reino Unido y la URSS apoyaban al gobierno central, mientras que Estados Unidos, Francia e Israel apoyaban a los biafreños. La guerra civil comenzó en mayo de 1967 y se alargó con los dos bandos muy igualados hasta mayo de 1968, cuando los nigerianos lograron asediar a Biafra, cortando su acceso a las provisiones. Fue en este punto cuando la guerra alcanzó sus

momentos más dramáticos. La situación se agravó debido al sabotaje de las tierras de cultivo, lo que, sumado al asedio, provocó miles de muertes por inanición. La consecuencia fue una hambruna de tal magnitud que la opinión pública internacional se puso al lado de esos niños de Biafra al borde de la muerte por hambre. Biafra acusó a Nigeria de llevar a cabo un genocidio. Las fuerzas biafreñas se rindieron en enero de 1970 poniendo fin a la guerra.

Nigeria salió de esa guerra endeudada, destruida su economía y prolongando una hambruna generalizada. El balance de las muertes no es certero pero se calcula en alrededor de tres millones de personas.

La otra gran contienda de esta etapa de la guerra fría en África fue la larga guerra de la independencia de Angola (1961-1975). Los angoleños lograron la independencia una vez que el régimen del *Estado Novo* portugués cayó con la Revolución de los claveles en 1974. Portugal reconoció la independencia de Angola en noviembre de 1975 (Tratado de Alvor). Fue un larguísimo conflicto en el que los independentistas estaban muy divididos, tanto es así que la guerra de independencia se prolongó durante décadas en una cruenta e interminable guerra civil (1975-2002).

Las fuerzas independentistas más importantes eran el Movimiento Popular de Liberación (MPLA) y la Uniao das Populaçoes de Angola (UPA), que luego se transformó en el Frente Nacional para la Liberación de Angola (FNLA). Cada uno de ellos iba a ser apoyado por actores de cada bloque de la Guerra Fría. Así; el MPLA estuvo apoyado por Cuba y la Unión Soviética, además de por el Movimiento de los No Alineados y la OUA. El FNLA estaba respaldado por Estados Unidos, España, Sudáfrica y Zaire. La otra fuerza importante en el conflicto bélico angoleño fue la Unión Nacional para la

Independencia Total de Angola (UNITA). La UNITA apareció más tarde, en 1966, como una escisión del FNLA. Cada una de las tres grandes fuerzas era apoyada por distintos grupos étnicos. Portugal tenía que negociar con los tres movimientos (MPLA, FNLA y UNITA), lo que dificultaba enormemente el periodo de transición hacia la construcción de un estado independiente con un sistema democrático. Como ya se ha dicho, la independencia de Angola no trajo la paz. Los tres grupos siguieron combatiendo por el poder en el país en conflicto armado más largo de África. Merece especial atención la lucha por el control de recursos que financiaban la guerra (el petróleo y el comercio de los diamantes). La guerra, que finalizó el 2002 con la muerte del líder de UNITA, Savimbi, ha dejado muchas heridas en la población y en el territorio. Hasta 2008 no hubo elecciones en el país. El MPLA, que se consideraba el auténtico vencedor de la guerra de la independencia y de la guerra civil, ganó las elecciones ampliamente y sigue gobernando el país.

4.3 Los conflictos en Oriente Próximo. Las guerras árabe-israelíes

Los conflictos de Oriente Próximo, derivados del nacimiento del Estado de Israel en 1948, y que ya existían en las primeras etapas de la Guerra Fría, continúan en la distensión siguiendo las pautas de esta: las superpotencias mantienen la «paz» y la relajación de las tensiones establecida y los enfrentamientos se producen a través de estados interpuestos (como hemos visto en la Guerra de Biafra y en la de Angola).

Israel, el gran aliado de Estados Unidos en la zona, victorioso de la primera guerra árabe-israelí de 1948, estaba rodeado de países que no aceptaban esa victoria.

La segunda guerra árabe-israelí se desata el 5 junio de 1967 y

es conocida como la «Guerra de los Seis Días» (ya que finalizó el 10 de junio). En ella Israel se enfrentó a la coalición árabe en la que participaban Egipto (en ese momento denominado República Árabe Unida, RAU), Siria, Jordania e Irak. Esta guerra comenzó con el ataque preventivo israelí ante la presencia de fuerzas egipcias en su frontera, junto con el bloqueo de los estrechos de Tirán en el mar Rojo y la expulsión, por parte del presidente Nasser, de las fuerzas de interposición de la ONU en el Sinaí (Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas, UNEF). Nasser tenía como objetivo derrotar a Israel en una guerra convencional, uniendo a los árabes en el empeño. El triunfo israelí fue fulminante e implicó importantes ganancias territoriales: la península del Sinaí, Franja de Gaza, Cisjordania, Jerusalén y los Altos del Golán.

La Guerra de los Seis Días se incluye en el contexto general del persistente y aparentemente «irresoluble» conflicto entre árabes e israelíes. Israel se convirtió en potencia ocupante y se negó a devolver los territorios conquistados en la Guerra de los Seis Días, ocupa la ciudad vieja de Jerusalén y proclama la unificación. Otra de las consecuencias de la guerra fue la diáspora de palestinos hacia los países vecinos, lo que provocó graves desequilibrios en toda la zona.

Los siguientes conflictos van a estar condicionados por las circunstancias y los resultados de esta guerra. Inmediatamente posterior fue la guerra de Desgaste (1969-1970), un conflicto «limitado» entre Egipto e Israel para la recuperación del Sinaí, algo que no lograría hasta el año 1982. El siguiente conflicto abierto fue la Guerra del Yom Kippur de octubre de 1973, en la que Siria y Egipto (ya con el presidente Anuar El-Sadat) buscaban la recuperación de los territorios perdidos en la Guerra de los Seis Días, los Altos del Golán y la península del Sinaí, respectivamente. En la Guerra del Yom Kippur las dos superpotencias participaron apoyando a sus respectivos aliados

en la zona. La marcha de la misma hizo que Estados Unidos y la Unión Soviética (con viaje del secretario de Estado Kissinger a Moscú para acordarlo) pidieran desde las Naciones Unidas el alto el fuego. La Guerra del Yom Kippur tuvo diversos e importantes efectos: por un lado, como ya comentamos, la crisis del petróleo de 1973, provocada por la reacción de los países de la OPEP ante la guerra; por otro, se abrió una etapa de diálogo que concluyó en la firma de los Acuerdos de Camp David de 1978, firmados por Anuar El-Sadat y Menahem Begin, y que concluyeron en el Tratado de Paz entre Egipto e Israel de 1979. Los Acuerdos implicaron el reconocimiento del Estado de Israel por parte de Egipto, el primero de sus vecinos árabes en reconocerlo. Ello tenía más implicaciones, puesto que marcaba un giro occidental de la política exterior de Egipto, por lo que recibió duras críticas de buena parte de los países de la zona.

Por otro lado, paralelamente a todos estos acontecimientos, es necesario destacar el problema que para toda la zona provocaba la diáspora palestina. El papel de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) con su líder Arafat se afianzaba como el interlocutor de la causa palestina ante la comunidad internacional. Repartidos entre Jordania y Líbano, los palestinos refugiados constituían un serio problema. En ambos casos, las reivindicaciones políticas iban acompañadas por acciones violentas hacia Israel; en Líbano, colaboraron en la desestabilización del país que condujo a la guerra civil. En todo caso el conflicto va evolucionando, surgen algunos nuevos actores, pero el conflicto persiste influyendo en todos los demás de la zona.

Acuerdos de Camp David entre Egipto e Israel, 1978

La búsqueda de la paz en Próximo Oriente debe basarse en los siguientes puntos:

La base para una solución pacífica del conflicto entre Israel y sus vecinos es la Resolución 242 del Consejo de Seguridad de la ONU en todas sus partes.

Después de cuatro guerras a lo largo de 30 años, a pesar de intensos esfuerzos humanos, Próximo Oriente, cuna de la civilización y lugar de nacimiento de tres importantes religiones, no disfruta de los bienes de la paz. El pueblo de Próximo Oriente suspira por la paz, para que los inmensos recursos

humanos y naturales puedan destinarse al seguimiento de la paz y para que esta zona se torne un modelo de coexistencia y cooperación entre naciones.

La iniciativa histórica de la visita del Presidente Sadat a Jerusalén y el recibimiento otorgado por el Parlamento, el Gobierno y el pueblo de Israel; la visita recíproca del Primer Ministro Begin a Ismailia, propuestas de paz de los dos líderes, así como la calurosa aceptación de estas misiones por los pueblos de los dos países constituyen la Oportunidad sin precedentes para la paz, ocasión que no debe perderse si la generación actual y las futuras no quieren sufrir las tragedias de la guerra.

[…]

ACUERDO MARCO

Considerando estos factores, las partes están decididas a buscar una solución justa, amplia y duradera para poner fin al conflicto de Oriente Próximo, a través de la conclusión de Tratados de paz basados en las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad, en todas sus partes. Su propósito es alcanzar la paz y buenas relaciones entre vecinos. Reconocen que para que la paz sea duradera deben estar incluidos los más profundamente afectados por el conflicto. Por ello consideran que si este acuerdo marco es adecuado debe constituir la base para una paz no solo entre Egipto e Israel, sino también entre Israel y cualquier vecino dispuesto a negociar con Israel siguiendo estas bases. Con este objetivo, han acordado proceder de la siguiente forma: […]

6. El Consejo de Seguridad de las N. U. refrendará los tratados de paz y asegurará que no se violen las estipulaciones. Se solicitará que su policía y acción sea conforme al contenido de este «acuerdo-marco».

Con el fin de lograr la paz bilateral, Egipto e Israel están de acuerdo en negociar de buena fe con el fin de concluir en el plazo de tres meses desde la firma de este acuerdo-marco, un tratado de paz bilateral […].

Firmado el Tratado de Paz, y cuando la retirada sea total se establecerán relaciones normales entre Egipto e Israel, incluyendo pleno reconocimiento, relaciones diplomáticas, económicas y culturales; se pondrá fin a los boicots económicos y a las limitaciones a la libre circulación de bienes y personas; y protección mutua de los ciudadanos mediante el debido proceso legal.

Retirada provisional.

Entre tres y nueve meses después de la firma del Tratado de Paz se retirarán todas las fuerzas israelíes que se sitúen desde el punto este de As-Ari hasta Ras Muhammed, la situación exacta de esta línea se determinará de mutuo acuerdo.

M. Anwar Al-Sadat-M. Begin,
17 de septiembre de 1978

4.4 Los conflictos en Extremo Oriente. La Guerra de Vietnam

La Guerra de Vietnam es el conflicto más representativo de la etapa de la distensión, el «conflicto tipo», por usar el término habitual para destacar los conflictos más relevantes de cada una de las etapas de la Guerra Fría. La Guerra de Vietnam estuvo presente durante todo el periodo (no finalizó hasta 1975) y se transformó en un conflicto internacional de grandes proporciones, no solo por el elevado número de países que participaron, sino por sus consecuencias.

La Guerra de Vietnam fue continuación de la Guerra de Indochina, la guerra de descolonización contra la potencia colonial de la península indochina, Francia, y que había finalizado en 1954. Rápidamente, la guerra de independencia se

transformó en una guerra civil entre el norte comunista, dirigido por Ho Chi Min, y el sur, una dictadura prooccidental cuyo líder era Dinh Diem, apoyado por Estados Unidos. En 1956 se creó en el sur, con apoyo del norte, el Frente Nacional de Liberación (Vietcong) y las hostilidades entre ambos bandos se multiplicaron. Realmente la guerra deja de ser un conflicto local para convertirse en uno global, con la decisión de Estados Unidos de intervenir, primero con Kennedy (de 1961 a 1963), mediante asesoría militar y armamento, y luego, a partir de 1964, con el presidente Johnson, ya con la intervención directa de las tropas, utilizando como *casus belli* el incidente de Tonkín, donde supuestamente Vietnam del Norte había bombardeado barcos de Estados Unidos. Las tropas estadounidenses en Vietnam llegaron a ser un contingente importante (más de 500.000 soldados).

La Guerra de Vietnam fue un auténtico quebradero para Estados Unidos. Un Vietnam del Norte, apoyado con armamento por la URSS, dominaba el territorio y, a pesar de los esfuerzos estadounidenses, que incluyeron el uso de armas químicas (el agente naranja) y el bombardeo masivo sobre la población civil, se mantenía firme. La opinión pública de Estados Unidos, que seguía la guerra por primera vez en televisión, y la opinión pública mundial se manifestaban contra una guerra que no se comprendía y que unía en su contra a los más diversos sectores, no solo a los jóvenes en las universidades o a movimientos contraculturales, como el *hippy*. Richard Nixon, presidente de Estados Unidos desde 1969, empezó su mandato reduciendo la intervención estadounidense en una guerra que los survietnamitas habían decidido extender a Camboya y Laos. La imposibilidad de una victoria, después de varias ofensivas, hizo que Estados Unidos se retirara de Vietnam, firmando la paz en París en enero de 1973. Era la primera derrota militar de Estados Unidos, cuyo resultado no

solo fue el llamado *síndrome de Vietnam,* un sentimiento de derrota y desunión, así como un cuestionamiento de su posición de nación invencible, sino que se unió a la dificultad de integración de los numerosos veteranos de la guerra que, con secuelas tanto físicas como psicológicas, produjo la guerra.

Después de la retirada estadounidense, la guerra continuó hasta el triunfo final de Vietnam del Norte. El Vietcong entró en Saigón el 30 de abril de 1975. La reunificación del país como la República Socialista de Vietnam se produjo el 2 de enero de 1976.

Las consecuencias de la Guerra de Vietnam fueron muy diversas, no solo las derivadas directamente de la guerra: millones de muertos (los cálculos oscilan entre dos y seis millones), no sólo de militares sino de civiles; los efectos derivados del agente naranja que llegan a nuestros días y que afectaron a las personas pero también al medio ambiente; desplazamientos masivos de población y cuantiosas pérdidas económicas.

Desde la perspectiva de las relaciones internacionales, el fracaso de Vietnam llevó a un cierto repliegue de Estados Unidos respecto a la participación en los siguientes conflictos. De hecho, la sensación de pérdida de prestigio internacional se acrecentó en 1979 con la crisis de los rehenes en plena Revolución iraní. El rechazo de la población a lo que consideraba una política excesivamente blanda y de pérdida de poder en el mundo preparaba lo que había de ser un rearme tanto político como armamentístico en una Guerra Fría que había de reverdecer a partir de 1980. La distensión llegaría a su fin con Ronald Reagan. La confrontación en lo que había de considerarse el último conflicto de la Guerra Fría, la Guerra de Afganistán, y el retorno de la carrera de armamentos así lo anunciaban.

Brzezinski, Zbigniew (1989): *The Grand Failure: The Birth and Death of Communism in the Twentieth Century,* Londres: McDonald.

Engelhardt, Tom (1997): *El fin de la cultura de la victoria: Estados Unidos, la Guerra Fría y el desencanto de una generación,* México: Paidós.

Gaddis, John Lewis (2012): *Nueva historia de la Guerra Fría,* México: Fondo de Cultura Económica.

Grimal, H. (1989): *Historia de las descolonizaciones del siglo XX,* Madrid: Iepala.

Hanhimaki, Jussi, M. y Westad, O. Arne (2004): *The Cold War: A history in documents and eyewitness accounts,* Nueva York: Oxford University Press.

Martínez Carreras, J. U. (1987): *Historia de la descolonización (1919-1986). Las independencias de Asia y África,* Madrid: Istmo.

McMahon, Robert, J. (2009): *La Guerra Fría. Una breve introducción,* Madrid: Alianza Editorial.

Pereira, J. C., Neila, J. L. y Moreno, A. (2013): *Atlas Histórico de la Guerra Fría,* Madrid: Síntesis.

Powaski, Ronald, E. (2000): *La Guerra Fría: Estados Unidos y la Unión Soviética, 1917-1991,* Barcelona: Crítica.

Veiga, Francisco, Duarte, Ángel y Ucelay Da Cal, Enrique (2006): *La paz simulada. Una historia de la Guerra Fría,* Madrid: Alianza Eidtorial.

Westad, Odd Arne (2007): *The Global Cold War. Third World Interventions and the Making of Our Times,* Cambridge: Cambridge University Press.

Zubok, Vladislav, M. (2008): *Un imperio fallido: La Unión*

Soviética durante la Guerra Fría, Barcelona: Crítica.

9. Nueva confrontación y fin de la Guerra Fría (1979-1991)

Entre 1979 y 1991 las relaciones internacionales atravesaron dos etapas claramente diferenciadas. De 1979 a 1985 la distensión entre las superpotencias, característica del periodo anterior, quedó desplazada por una creciente tensión bipolar inaugurada por desafíos como la invasión soviética de Afganistán (1979), la política de confrontación con la URSS del inicio de la presidencia de Ronald Reagan en Estados Unidos (1980) y la aceleración de la carrera de armamentos. La crisis de los euromisiles (1982-1985) simbolizó las tensiones de estos años atravesados por el renovado protagonismo de la amenaza de las armas atómicas. En contraste, en una segunda etapa, de 1985 a 1991, la nueva política exterior del dirigente soviético Mijaíl Gorbachov y la receptividad de Washington a los aires de cambio que soplaban desde Moscú permitieron liquidar la Guerra Fría y superar la división de Europa y del mundo según la línea de tensión Este-Oeste, cancelando así definitivamente el *statu quo* surgido de la Segunda Guerra Mundial. Pero aunque la política de poder y las relaciones entre las dos superpotencias condicionaron en gran medida esta etapa, las transformaciones económicas, culturales y políticas experimentadas por otros actores en un mundo que avanzaba por el camino de la multipolaridad, a veces en silencio y a veces en medio de

conflictos violentos que jalonaron los años ochenta, estaban poniendo los fundamentos sobre los que se construyeron unas relaciones internacionales muy diferentes en el mundo de la posguerra fría.

1. El regreso de la tensión internacional (1979-1985)

1.1 La invasión de Afganistán y el retorno a la Guerra Fría

La presidencia del demócrata James Carter (1976-1980) concluyó entre sonoros reveses que transmitieron una sensación de debilidad de EE. UU.: el triunfo en Nicaragua en 1979 de la guerrilla sandinista —de inspiración marxista-leninista y apoyada por el régimen cubano— y la crisis de los rehenes de la embajada estadounidense en Teherán (donde 52 norteamericanos fueron retenidos durante 444 días) en 1979-1981 ahondaron en el país el *síndrome de Vietnam,* es decir la sensación de pérdida de influencia y control por parte de EE.UU., en el tablero mundial ante el avance de movimientos de liberación nacional, insurgentes y de izquierda para los que el poder militar clásico resultaba inadecuado o impotente. Por otra parte, los avances de la URSS en el Tercer Mundo —con la instalación de regímenes prosoviéticos en Angola en 1976 y Etiopía en 1977, y con la intervención cubana apoyada por Moscú en Somalia en 1978— convencieron a críticos de la distensión como el senador Henry Jackson, el analista Paul Nitze o el gobernador de California, Ronald Reagan, de que Moscú estaba utilizando la *détente* a su favor para erosionar la posición estratégica de EE. UU., y de que la URSS se acercaba a su presunto objetivo de dominio mundial aprovechando la debilidad de Washington.

«La Revolución Popular Sandinista liquidará la política exterior de sumisión al imperio yanqui y

establecerá una política exterior patriótica de absoluta independencia nacional y por una auténtica paz universal.

Pondrá fin a la intromisión yanqui en los problemas internos de Nicaragua y practicará ante los demás países una política de respeto mutuo y de colaboración fraternal entre los pueblos.

Expulsará a la misión militar yanqui, a los llamados cuerpos de paz (espías disfrazados de técnicos), elementos militares y políticos semejantes, que constituyen una descarada intervención en el país. Aceptará la ayuda económica y técnica de cualquier país, siempre y cuando no implique compromisos políticos».

Programa Histórico del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), 1969

La Unión Soviética de Brézhnev parecía dar la razón a estos críticos durante buena parte de los años setenta, pero Moscú cometió un fatal error estratégico y de cálculo al invadir Afganistán en diciembre de 1979. Lejos de ser un paseo militar, la campaña de Afganistán reveló al mundo la debilidad del poder militar soviético y la incapacidad de su sistema político, lo que acabó erosionando mortalmente al régimen comunista. A corto plazo, este paso en falso —considerado *el Vietnam soviético* — desencadenó, como reacción, un giro de la política exterior de Estados Unidos hacia una posición de dureza e inflexibilidad con la URSS.

En el conflicto de Afganistán se entremezclaban dinámicas coloniales con problemas propios de la Guerra Fría. La Unión Soviética justificó la invasión del país invocando el «internacionalismo proletario» con el fin de apoyar al régimen prosoviético de Babrak Karmal, instaurado un año antes, contra los rebeldes islámicos *muyahidín*. Sin embargo, la guerra de Afganistán fue un conflicto de una naturaleza muy diferente a todos los anteriores de la Guerra Fría: se trató de un conflicto religioso, inexplicable —como señala John L. Gaddis— desde las categorías marxistas-leninistas, que enfrentó a los soviéticos con la insurgencia anticomunista y musulmana de los *muyahidín* apoyados por Estados Unidos, Arabia Saudí y Pakistán. Durante diez años (1979-1988) la Unión Soviética mantuvo cerca de 100.000 soldados en Afganistán en una larga, sangrienta, ineficaz e impopular intervención que fue condenada por la ONU y criticada ampliamente por la opinión pública

internacional y por sectores disidentes del interior de la URSS.

Carter, que se sintió engañado por los soviéticos con el golpe de mano de Afganistán, abandonó como respuesta la «política de orden mundial» y adoptó una actitud de firmeza ante la URSS. El presidente estadounidense interrumpió los contactos diplomáticos con Moscú; renunció a la ratificación de los acuerdos SALT II que había firmado con Brézhnev en junio de 1979 y que establecían una limitación mutua de las armas nucleares estratégicas, que se fijó en un máximo de 2.250 por cada superpotencia; autorizó un aumento masivo del presupuesto de defensa; embargó las exportaciones de trigo estadounidenses a la URSS; proporcionó ayuda a los *muyahidín;* y capitaneó el boicot de los atletas de sesenta y seis países a los Juegos Olímpicos de Moscú en 1980 (la URSS y otros catorce países socialistas responderían a esta última medida boicoteando los Juegos de Los Ángeles en 1984). Carter reforzó además la alianza estratégica de Estados Unidos con China, siguiendo el camino abierto por el tándem Nixon-Kissinger en 1972, y proporcionó armas y tecnología al régimen de Pekín. Como colofón, y respondiendo a las inquietudes del canciller alemán Helmut Schmidt ante el despliegue en 1977 de los misiles soviéticos de alcance intermedio *SS-20* en Europa oriental, apoyó en diciembre de 1979 el despliegue por la OTAN de los misiles *Pershing II* y *Cruise* en Alemania Occidental, Gran Bretaña, Italia, Bélgica y Holanda. Como resultado de este conjunto de acciones, al iniciarse la década de 1980 las relaciones Washington-Moscú estaban en su punto más bajo desde la crisis de los misiles de 1962, y el mundo estaba instalado ya en un clima de *segunda Guerra Fría* cuando Ronald Reagan asumió la presidencia de Estados Unidos en enero de 1981.

1.2 La nueva política exterior de la administración Reagan

El presidente republicano Ronald Reagan (1981-1988), convencido de que Estados Unidos podía ganar a la Unión Soviética el pulso tecnológico y moral, inició su presidencia apostando por una política de firmeza contra Moscú. Reagan, que concebía la Guerra Fría en términos morales y absolutos, como una lucha entre el Bien y el Mal, recuperó la retórica extremista de los días del macartismo y llegaría a denominar en 1983 al régimen de Moscú precisamente como «el imperio del mal». La política exterior que puso en práctica al tomar el poder se basó en el rearme, la ayuda —tanto abierta como clandestina— a las guerrillas anticomunistas en Centroamérica y el resto de América Latina, Asia y África (lo que se conoció como «doctrina Reagan»), en particular en Afganistán, Angola, Camboya y Nicaragua —donde financió a la *contra* con dinero procedente de la compra secreta de armas a Irán—, y la convicción de la superioridad del sistema capitalista sobre el comunismo.

La aplicación de esta política exterior llevó al mayor incremento del presupuesto militar estadounidense en tiempo de paz, un desarrollo alimentado por el desarrollo de armas de última generación de diversos tipos, como los bombarderos B1 y B2 y los submarinos nucleares *Trident.* Al mismo tiempo, se incrementó cuantiosamente la financiación de la CIA para las operaciones de guerra encubierta en todo el mundo. En marzo de 1983 Washington daba un paso más al anunciar el lanzamiento de la Iniciativa de Defensa Estratégica (SDI, *Strategic Defence Initiative,* conocida popularmente como *guerra de las galaxias),* un costoso programa para la creación de un sistema de defensa —técnicamente, un «escudo antimisiles»— que haría a EE. UU. invulnerable ante un ataque de la URSS con misiles nucleares estratégicos. Aunque presentado como una medida defensiva y disuasoria, el plan amenazaba con destruir el

equilibrio estratégico entre EE. UU. y la URSS en que se basaba el orden bipolar desde los años sesenta, y fue percibido por Moscú como una iniciativa agresiva y desestabilizadora.

Al mismo tiempo, Washington estimuló la erosión de la autoridad soviética sobre los países de Europa oriental, financiando a través de la CIA al sindicato polaco Solidaridad (al que destinó 50 millones de dólares entre 1982 y 1989) y alentando a los disidentes como el físico nuclear y activista de los derechos humanos Andréi Sájarov, el escritor Alexander Solzhenitsyn o el dramaturgo checo Václav Havel. Se trataba de hostigar a la Unión Soviética en todos los frentes, con las herramientas tanto del *hard power* como del *soft power,* sin realizar concesiones y con el objetivo de fortalecer el poder e influencia mundial de Estados Unidos y de conquistar «la paz a través de la fuerza», como rezaba una de las consignas del neoconservadurismo reaganiano.

1.3 La incapacidad de la respuesta soviética

La política exterior de Reagan planteó un desafío formidable a Moscú, precisamente en un momento en que la Unión Soviética acumulaba problemas que atestiguaban su creciente debilidad. El país estaba en la cúspide de su poder militar como superpotencia atómica y convencional, pero los años de «estancamiento brezhneviano» (1964-1982) habían dejado una pesada herencia. La economía era ineficiente, la agricultura estaba en decadencia, la industria era cada vez más obsoleta, el modelo de desarrollo resultaba ecológicamente desastroso y el desajuste crónico entre producción y consumo se traducía en precios irreales, planificaciones siempre incumplidas, el florecimiento del mercado negro y un continuado descenso del nivel de renta de la población. En contraste con los países

occidentales desarrollados, en la URSS de Brézhnev la esperanza de vida se redujo, mientras aumentaba la mortalidad infantil y crecía el descontento de la población por el deterioro de la calidad de vida.

La URSS comenzó a acusar además una situación de atraso tecnológico, perdiendo el tren de revoluciones como la vinculada a la informática de consumo. Este hecho implicaba que la Unión Soviética era incapaz de igualar el ritmo de innovación en tecnología militar necesario para mantenerse al nivel de EE. UU. a un coste asumible: mientras que, con Reagan, Washington llegó a destinar cerca del 5% del PIB estadounidense a gastos militares, la URSS debía dedicar más del 15% del PIB (según algunas estimaciones hasta el 20%) para no quedar en desventaja.

La incapacidad de la URSS para reaccionar se evidenció también en el evidente envejecimiento y esclerosis de la *nomenklatura* que regía los destinos del país. Tras la muerte de Brézhnev se sucedieron al frente del país Yuri Andrópov (1982-1984), exdirector del KGB que trató de impulsar un programa reformista sin tiempo suficiente para consolidarlo, y Konstantín Chernenko (1984-1985), gravemente enfermo como Andrópov, y cuyo paso por el poder fue aún más fugaz.

1.4 Europa, nuevamente escenario central de la Guerra Fría

En la segunda mitad de 1983 las relaciones EE. UU.-URSS alcanzaron una fase crítica. El 1 de septiembre de 1983 la aviación soviética derribó un avión comercial coreano que había penetrado inadvertidamente en el espacio aéreo ruso —y al que tomó por un avión espía estadounidense—. Murieron 269 pasajeros, 61 de ellos estadounidenses, y la tensión entre Washington y Moscú escaló un peldaño más. En octubre, EE.

UU. ocupó militarmente la pequeña isla caribeña de Granada —pese a que un aliado de la talla de Margaret Thatcher se opuso a la operación—, y desalojó del poder al gobierno marxista apoyado por La Habana y Moscú. En noviembre de 1983 se alcanzó un punto de máxima tensión, cuando la OTAN realizó unos ejercicios militares bajo el nombre *Able Archer,* que fueron interpretados erróneamente por la inteligencia soviética como el desencadenamiento de un ataque con armas nucleares contra el Pacto de Varsovia. Aunque la crisis se desactivó en el plazo de dos días, según algunos historiadores y analistas se trató del momento de la Guerra Fría en que más cerca estuvo el mundo de una guerra nuclear general. El incidente, en cualquier caso, mostró hasta qué punto las tensiones estaban a flor de piel. El desencadenamiento de un conflicto *caliente* podía producirse en cualquier momento, de forma deliberada o por un error de cualquiera de los dos bloques.

Entre los países europeos de la OTAN la política exterior de Reagan despertó reticencias que generaron cierto distanciamiento entre aliados. Washington respondió a la declaración de la ley marcial en Polonia en diciembre de 1981 por el general Jaruzelski —apoyado por Moscú—, con una dureza que los europeos occidentales no secundaron. La pretensión de Reagan en 1982 de que Francia, Reino Unido, la RFA y otros países europeos renunciaran a la construcción conjunta con la URSS de un gasoducto que llevaría a Europa occidental el gas siberiano, reduciendo así la dependencia energética europea respecto a Oriente Próximo, enfrentó todavía más a Washington y sus aliados.

El desarrollo de la crisis de los *euromisiles* proporcionaría nuevas ocasiones para el desencuentro. En diciembre de 1979, la OTAN había lanzado la llamada «doble vía» *(double track decision),* consistente en que la Alianza Atlántica ofrecía a la URSS negociar una limitación mutua de los misiles balísticos de

rango intermedio en Europa, pero si no se llegaba a un acuerdo, la OTAN anunciaba que desplegaría sus misiles *Pershing II* y *Cruise* para diciembre de 1983. Al llegar al poder, Reagan anunció la «opción cero», que consistía en ofrecer la paralización del despliegue de los *euromisiles,* como se conoció a este tipo de armas, a cambio de que Moscú retirara sus *SS-20*. Las tensiones Washington-Moscú hicieron imposible el acuerdo. Las negociaciones de desarme que se habían abierto en noviembre 1981 fracasaron en diciembre de 1983, con lo que la OTAN inició el despliegue de los *euromisiles,* capaces de alcanzar territorio soviético en apenas siete minutos. El despliegue de estas armas, sin embargo, contó con una fuerte oposición en buena parte de las sociedades europeas, enfrentadas en ocasiones a sus propios gobiernos. La protesta ciudadana fue especialmente fuerte en la RFA, donde el apoyo al despliegue de los *euromisiles* le costó perder el poder en 1982 al canciller socialdemócrata Helmut Schmidt.

Tras el máximo de tensión del otoño de 1983, Reagan rebajó en 1984 la agresividad de su retórica y ofreció a Moscú negociar la limitación de diversos tipos de armas nucleares, una oferta que el régimen soviético aceptó y que llevó a la apertura de conversaciones en marzo de 1985. La llegada de Mijaíl Gorbachov a la secretaría general del PCUS como sucesor de Chernenko ese mismo mes cambiaría totalmente el panorama de las negociaciones, como veremos.

2. Las transformaciones del sistema internacional de la Guerra Fría

Antes de adentrarnos en las relaciones internacionales de la segunda fase de lo que se conoce como «segunda Guerra Fría» (1979-1991), conviene prestar atención a las transformaciones

económicas, culturales y políticas que estaban reconfigurando el sistema internacional de los años ochenta bajo la superficie del conflicto bipolar. Aunque la lógica de las superpotencias continuó determinando en última instancia las relaciones internacionales del periodo, el sistema global sufrió modificaciones profundas como resultado de la interacción de nuevas dinámicas económicas, sociales, culturales y políticas que desbordaban el marco estrictamente bilateral dibujado por el eje Este-Oeste.

2.1 La multiplicación de los polos económicos y políticos

En el plano económico, el ascenso de nuevas concentraciones de poder económico dibujó un panorama multipolar, que erosionó la posición de EE. UU. en el mundo capitalista y de la URSS en el socialista a favor del nuevo estatus económico conquistado por la Comunidad Económica Europea y Japón, así como por otras economías emergentes. A escala global, el colapso del sistema de Bretton Woods por el abandono del mismo por parte de Estados Unidos en 1971 y de las principales potencias económicas en los años siguientes marcó la transición, en la década de 1970, a un orden económico mundial regido por un sistema de tipos de cambios flotantes. El nuevo sistema facilitó a los países ajustarse a las alzas de precios del petróleo derivados de las crisis de 1973 y 1979, aunque al coste de introducir una mayor volatilidad en las finanzas internacionales.

La subida de los precios del petróleo en 1979 y 1980 —años en que el crudo triplicó su valor— como resultado de las políticas de los países de la OPEP, del triunfo de la revolución islamista en Irán y de la guerra Irán-Irak, puso en serios aprietos a los países capitalistas avanzados y evidenció la fragilidad de la gobernanza económica global. La economía mundial acusó

entre 1979 y 1985 las consecuencias del alto precio del petróleo, con estancamiento, desempleo, incremento del gasto público y endeudamiento de los gobiernos en los países más desarrollados. En los países en vías de desarrollo la situación era desigual: los exportadores de crudo aumentaron sus ingresos, pero los que dependían de las importaciones de hidrocarburos incurrieron en endeudamientos crecientes. Las crisis de deuda se generalizaron en los años ochenta y se cebaron especialmente en América Latina, que vivió una «década perdida» desde el punto de vista del crecimiento económico.

A mediados de la década de 1980, sin embargo, lo peor de la crisis había pasado y la economía mundial entró en una fase de crecimiento. La principal novedad es que la recuperación se realizó, en el Reino Unido de Margaret Thatcher y los Estados Unidos de Ronald Reagan, bajo el signo del neoliberalismo económico, en aplicación de las recetas de los economistas de la Escuela de Chicago (conocidos como los *Chicago boys*) capitaneados por Milton Friedman. Estos prescribían una reducción del peso del sector público en la economía en favor del mercado, acompañada de privatizaciones, desregulaciones, apertura al comercio y las inversiones internacionales, y el imperativo del presupuesto equilibrado, fórmulas que el economista John Williamson compendió en 1989 bajo la etiqueta «consenso de Washington» por estar radicados en esta ciudad el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, defensores de la adopción de las recetas neoliberales en todo el planeta. La hegemonía del keynesianismo que había presidido el ciclo de crecimiento de los «treinta gloriosos» (1945-1975) dio así paso a una «era neoliberal» cuyas recetas se extendieron a nivel global, con variaciones locales y en ocasiones imponiéndose a fuertes resistencias de los movimientos sociales de izquierda. La nueva ortodoxia económica se alió con el

incremento de los intercambios comerciales y financieros en los años ochenta y la multiplicación de las interdependencias para dar un notable impulso al proceso de *globalización,* un neologismo anglosajón acuñado en la década de 1970 (equivalente a la *mondialisation* preferida en el ámbito francófono) para caracterizar la naturaleza del proceso de creciente integración económica, pero también tecnológica y cultural, que estaba atravesando el mundo.

En el nuevo escenario económico mundial, las empresas multinacionales con actividades transnacionales reafirmaron el protagonismo que venían conquistando desde los años cincuenta, aunque los Estados-nación y los bloques económicos conservaron un notable poder, acrecentado por los modelos de integración regional. El más exitoso de estos modelos de integración fue el de la Comunidad Económica Europea, que tras la incorporación del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca (1973), Grecia (1981) y Portugal y España (1986) se convirtió en el mayor mercado interno mundial y en la tercera economía a escala global, tras EE. UU. y la URSS y por delante de Japón. La CEE logró superar su propia fase de estancamiento y desorientación de los años setenta y primeros ochenta —los años de la llamada *euroesclerosis*—, saliendo de la crisis mediante una integración reforzada que quedó consagrada en el Acta Única (1986), y mediante la adopción de mecanismos de coordinación, como el Sistema Monetario Europeo de 1979. Ahora bien, si la CEE era un gigante económico, su poder material no se reflejaba en la posesión de los instrumentos tradicionales del «poder duro». Estos instrumentos —como la capacidad militar— seguían estando en manos de los Estados, y en especial de los tres que habían concentrado mayores cuotas de poder durante toda la edad contemporánea: el Reino Unido, muy apegado a su *special relationship* con Estados Unidos, lo que le valió el apoyo de Washington en la Guerra de las

Malvinas librada por Londres contra la Junta militar argentina en 1982; Francia, que bajo el presidente socialista François Mitterrand (1981-1995) continuó cultivando la herencia gaullista de aspiración a la autonomía en su política exterior, cimentada como en el caso británico en la posesión de un arsenal atómico propio; y la RFA, limitada por la permanente división del país al papel de «gigante económico y enano político», pero con una influencia creciente derivada de su solidez industrial y monetaria, y de la inteligente política de aproximación a la Europa del Este (la *Ostpolitik)* inaugurada por el canciller Willy Brandt en la década precedente.

El otro gran polo de poder material a nivel mundial, Japón, aunque limitado en su capacidad militar por la Constitución impuesta por Estados Unidos en 1947, se consolidó en los años ochenta como una potente economía exportadora basada en un exitoso y flexible modelo de producción, capaz de penetrar en los mercados de EE. UU. y Europa y de acumular un enorme superávit comercial. Japón se convirtió así al finalizar la década en el mayor exportador de capitales del mundo. Buena parte de estos capitales se invirtieron en la endeudada economía estadounidense y en países de Asia Meridional y Oriental como los llamados *tigres asiáticos* (Hong Kong, Singapur, Corea del Sur y Taiwán), que conocieron tasas de crecimiento espectaculares, así como en India, Indonesia o Malasia, en una muestra más de la creciente interdependencia económica mundial. Muy por detrás en cuanto al ritmo de crecimiento, China experimentó desde las reformas impulsadas por Deng Xiao Ping en 1978 la introducción de fórmulas de «economía socialista de mercado» que sentarían las bases del espectacular desarrollo posterior y confirmarían el paulatino desplazamiento del eje de la economía mundial a la cuenca del Pacífico. Confirmando la pujanza de esta zona del planeta, en 1989 Estados Unidos, Canadá, Japón, Corea del Sur, Indonesia,

Filipinas, Tailandia, Malasia, Singapur, Australia y Nueva Zelanda crearon el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), al que en 1991 se sumarían China y Taiwán, y que se ampliaría posteriormente a México (1993) y Rusia (1998) entre otros países.

El dinamismo de la mayoría de economías capitalistas contrastaba con el discreto desarrollo de los países socialistas, con la URSS a la cabeza, que registraron en los años ochenta las tasas de crecimiento económico más bajas desde la Segunda Guerra Mundial: alrededor de un 3% anual entre 1976 y 1985. Una situación derivada del agotamiento del modelo de crecimiento extensivo basado en el empleo de más materias primas, energía y mano de obra, y de las dificultades para pasar a un crecimiento intensivo —basado en el incremento de la productividad—, y que llevará a los países de Europa oriental a depender cada vez más de los generosos créditos concedidos por la RFA dentro de su estrategia de *Ostpolitik.*

2.2 Innovaciones tecnológicas, cambio social y circulación de las ideas

Esta sociedad mundial crecientemente integrada en lo económico estaba también cada vez más interconectada por el desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) que se hallan en la base del aspecto cultural de la globalización, con innovaciones como la televisión vía satélite (1969) e internet (1969), que confirmarían la visión del planeta como «aldea global» formulada en 1962 por el sociólogo Marshall McLuhan. Como ha señalado Akira Iriye, al igual que las empresas multinacionales, también las organizaciones no gubernamentales (ONG) —como Amnistía Internacional (creada en 1961), Greenpeace (1971) o Médicos

Sin Fronteras (1971)— se articularon cada vez más en el plano transnacional para defender causas como el pacifismo, los derechos humanos, el feminismo o la protección del medio ambiente. El germen de una conciencia global, que comprendía que los problemas de la humanidad debían afrontarse por encima de las divisiones ideológicas, fue alimentado por catástrofes medioambientales como la de Bhopal en la India (1984), Chernóbyl en Ucrania (1986), o el petrolero Exxon Valdez en Alaska (1989), así como por el movimiento pacifista y antinuclear que movilizó entre 1981 y 1983 a millones de personas en Berlín, Londres, Roma, Ámsterdam o Nueva York contra el despliegue de los misiles estadounidenses en Europa occidental.

La defensa de valores posmaterialistas (como los denominó en 1977 el sociólogo Ronald Inglehart) se acompasó al anuncio en los países más desarrollados de un cambio social y cultural de largo alcance, que se anunciaba bajo distintas fórmulas: el advenimiento de la sociedad pos-industrial (anunciado por sociólogos como Daniel Bell y Alain Touraine), la sociedad red (conceptualizada por Jan van Dijk y Manuel Castells) o la sociedad informacional. Al mismo tiempo, el filósofo francés François Lyotard diagnosticaba en 1979 que la modernidad había clausurado su ciclo histórico: los años ochenta serían los de la «condición posmoderna», caracterizada por el fin de los grandes relatos que habían dotado de sentido el devenir histórico de la humanidad.

Sin embargo, junto a las novedades deben contemplarse también los factores de continuidad y las persistencias sociales y culturales a escala global. En primer lugar, la confrontación ideológica entre el mundo capitalista y el comunista no quedó cancelada, sino que se exacerbó de hecho en la primera mitad de los años ochenta, tanto entre Washington y Moscú como en América Latina, Asia y África. Cada superpotencia desplegó sus

instrumentos de «poder blando» *(soft power,* conceptualizado por Joseph Nye) incluyendo, en el caso de Estados Unidos, el atractivo de la sociedad de consumo y de la *cultura pop,* y en el de la URSS, la causa del progresismo y la lucha antiimperialista. En segundo lugar, el poder movilizador de la idea de nación retornó con fuerza y estuvo en la raíz de numerosos conflictos locales e internacionales, con frecuencia vinculados a las fronteras heredadas en la descolonización, como ocurrió en Tíbet, Taiwán, Cachemira —un conflicto que enfrentó recurrentemente a India y Pakistán, así como a India y China—, Sri Lanka, Israel, Eritrea, Somalia, Zaire, Chad o el Sáhara Occidental. En tercer lugar, la religión demostró asimismo su capacidad como elemento aglutinador de las sociedades y factor de primer orden en las relaciones internacionales, a menudo interrelacionada con factores étnicos, culturales, económicos y políticos.

El triunfo de la revolución islamista en Irán en 1979 que puso fin al régimen del sha Reza Pahlevi, aliado de Estados Unidos e Israel, e instauró el régimen de los ayatolás liderado por Jomeini, fue la más sonora demostración de esta realidad, con consecuencias de largo alcance sobre el equilibrio geopolítico en Oriente Próximo y sobre las relaciones internacionales a nivel mundial, al representar la primera conquista significativa del poder por el islam político como proyecto expansivo que rechazaba por igual los modelos de modernización capitalista y comunista. La subsiguiente guerra entre Irán e Irak (1980-1988), desencadenada por el iraquí Saddam Hussein en principio por motivos geopolíticos —su objetivo declarado era conseguir el control de la región de Shatt al-Arab y del Golfo Pérsico—, estuvo teñida tanto de elementos étnicos e históricos (la larga enemistad árabe-persa) como religiosos (la lucha entre la República Islámica de Irán y el régimen baazista laico de Bagdad, así como la rivalidad entre los

chiíes iraníes y los iraquíes, mayoritariamente suníes).

Jomeini y la Revolución islámica

Nuestro eslogan «ni Este ni Oeste» es el eslogan fundamental de la revolución islámica en el mundo de los hambrientos y de los oprimidos. Sitúa la auténtica política no alienada de los países islámicos y de los países que aceptarán el islam como la única escuela para salvar a la humanidad en un futuro próximo, con la ayuda de Dios. No habrá desviación, ni una coma, de esta política. Los países islámicos y el pueblo musulmán no deben depender ni de Occidente —de América o de Europa— ni del Este —la Unión Soviética—. […]

Una vez más, subrayo el peligro de propagar la célula maligna y cancerígena del sionismo en los países islámicos. Anuncio mi apoyo sin límite, así como el de la nación y del gobierno de Irán, a todas las luchas islámicas de las naciones islámicas y de la heroica juventud musulmana por la liberación de Jerusalén. […]

Rezo por el éxito de todos los bienamados que, usando el arma de la fe y de la *jihad,* golpeen a Israel y a sus intereses. […]

Con confianza, digo que el islam eliminará uno tras otro los grandes obstáculos dentro y fuera de sus fronteras y conquistará los principales bastiones del mundo. O todos conocemos la libertad, o conoceremos una libertad aún mayor, que es el martirio.

Ayatolá Jomeini, Mensaje a los peregrinos de La Meca,
28 de julio de 1987

Las motivaciones religiosas estuvieron también en la base, junto con otros factores de tipo geopolítico y económico, de algunos de los conflictos más violentos de este periodo, como la primera Intifada palestina contra Israel (1987-1992); la guerra civil de Líbano (1985-1990), que enfrentó a facciones cristianas, musulmanas y seculares, mediatizadas por Israel y Siria; el conflicto de Cachemira, en el que confluyen hindúes, musulmanes, budistas y sijs; o la guerra civil de Sri Lanka (1983-2009); mientras que el panislamismo sería uno más de los eslóganes que abrazó el líder libio Muamar el Gadafi en su personal política exterior intervencionista y antinorteamericana, que le llevaría a patrocinar el terrorismo internacional y a sufrir los bombardeos de castigo estadounidenses en abril de 1986.

La religión sería, en fin, un factor también en el desenlace final de la Guerra Fría en Europa, en particular tras la elección del polaco Karol Wojtyła como cabeza de la Iglesia católica en 1978. Bajo el nombre de Juan Pablo II, el primer pontífice eslavo de la historia adoptó un papel destacado en la estrategia de deslegitimación del comunismo soviético, especialmente en Polonia mediante su apoyo a la federación sindical obrera Solidaridad *(Solidarnos´c´),* fundada en 1980.

2.3 Las estructuras del orden mundial

En sentido formal, el orden mundial continuó asentándose en los años ochenta en las estructuras creadas al final de la Segunda Guerra Mundial, y en particular en el papel de Naciones Unidas como principal organización internacional para la defensa de la paz y la seguridad internacional. Pese a sus amplias atribuciones, como en periodos anteriores esta organización, bajo el mandato del austriaco Kurt Waldheim (1972-1981) y del peruano Javier Pérez de Cuéllar (1982-1991), siguió atenazada por el veto de las superpotencias en el Consejo de Seguridad. Sin embargo, en 1988 la distensión Washington-Moscú desbloqueó su funcionamiento y permitió una multiplicación de misiones de paz: mientras que entre 1948 y 1988 solo se pusieron en marcha trece de estas misiones, en 1988-1989 se crearon cinco (para Afganistán-Pakistán, Irán-Irak, Angola, Namibia y América Central), a las que se sumaban al comenzar la década de 1990 las catorce nuevas misiones enviadas a Irak-Kuwait, Angola, El Salvador, Sáhara Occidental, Camboya, Bosnia-Herzegovina, Serbia y Montenegro, Croacia, Macedonia, Somalia, Mozambique, Ruanda, Haití y Georgia.

Las realidades del poder en el Consejo de Seguridad se correspondían con las del *club atómico,* el grupo formado por EE. UU. y la URSS, que sumaban el 90% de los arsenales de armas nucleares, más el Reino Unido, Francia y China, que se habían incorporado en 1952, 1960 y 1964, respectivamente. El *club* se amplió con la adquisición de la bomba atómica por India (1974), Israel (probablemente 1979) y, más tarde, por Pakistán (1998) y Corea del Norte (2006), multiplicando los riesgos de accidente y de conflicto con uso de este tipo de armas de destrucción masiva. Los años ochenta fueron en general una década de rearme, tanto en armamento nuclear como, sobre todo, en cuanto a las armas convencionales, con frecuencia con

destino a países en vías de desarrollo y a regiones como Oriente Próximo, África y América Latina.

Arsenales nucleares de las principales potencias (estimación, incluyendo todos los tipos de armas nucleares)

	1945	1955	1965	1975	1985	1995
EE. UU.	6	3.057	31.265	26.675	22.941	14.766
URSS	0	200	6.129	19.443	39.197	27.000
Reino Unido	0	10	310	350	300	300
Francia	0	0	32	188	360	485
China	0	0	5	185	425	425

FUENTE: *National Resources Defense Council.*

A pesar de la rivalidad Washington-Moscú, el eje central de las tensiones internacionales solía identificarse con la divisoria Norte-Sur más que con el vector Este-Oeste, lo que marcaba las prioridades de la agenda internacional, un hecho que podemos simbolizar en la divergencia de intereses entre el G-7, como se denominó al grupo creado en 1975 por los siete países capitalistas más industrializados, y el G-77, como se denominó al grupo de países en vías de desarrollo que desde 1964 comenzó a coordinar sus acciones en Naciones Unidas. La tendencia a la defensa de los intereses internacionales por medio de Organizaciones Internacionales se incrementó a lo largo del periodo, dando lugar a una sociedad internacional más articulada en la que se había pasado de las setenta y nueve organizaciones de este tipo existentes hasta la Segunda Guerra Mundial a las cerca de trescientas que se alcanzaron en la década de 1990.

3. La fase de distensión, 1985-1989

3.1 Gorbachov y el nuevo pensamiento en política exterior

El nombramiento de Mijaíl Gorbachov como secretario general del PCUS en marzo de 1985 marcó un punto de inflexión en la historia de la URSS y en el desarrollo de la Guerra Fría. Gorbachov asumió el papel histórico de acometer las profundas reformas necesarias para sacar a la Unión Soviética de su estancamiento, sanear su situación económica y social, y fortalecer su posición internacional. El grado de deterioro del país era tal, sin embargo, que las reformas aceleraron el declive de la URSS y al final condujeron a su descomposición.

El conjunto de reformas aplicadas por Gorbachov a partir de 1985 se resume en los conceptos de *glasnost* y *perestroika.* Con el primer concepto se designa una política de transparencia informativa por parte del gobierno, que contrastaba con el secretismo habitual de Moscú, visible todavía en el tratamiento de la catástrofe nuclear de Chernóbyl en abril de 1986. Además, se dio libertad a los medios de comunicación para que informaran sobre los fallos del sistema y criticaran a los poderes públicos. Por *perestroika* («reestructuración») se entiende el conjunto de reformas liberalizadoras aplicadas en el terreno económico y posteriormente también en el plano político para atender a las expectativas de apertura y liberalización generadas en la sociedad soviética. El objetivo último de las reformas de Gorbachov y sus colaboradores era remediar los muchos problemas de la URSS para conseguir que el socialismo soviético fuera eficiente y democrático.

De forma paralela y complementaria a su impulso reformista en política interior, Gorbachov estaba decidido a construir sobre nuevas bases la relación de la URSS con EE. UU. y con el resto

del mundo. Para ello formuló el denominado *nuevo pensamiento en política exterior.* Este nuevo pensamiento buscaba una distensión efectiva, el desarme, la desideologización de la política internacional, la cancelación de la *doctrina de la soberanía limitada* (doctrina Brézhnev), el respeto a los derechos humanos, la articulación de una nueva relación con el Tercer Mundo y la cooperación multilateral para dar respuesta a los problemas comunes de la Humanidad. Un programa tan ambicioso se basaba en una lectura realista de las nuevas realidades de la Guerra Fría: la carrera de armamentos constituía una carga demasiado pesada para la economía soviética y no aportaba nada a la seguridad nacional, ya que el arsenal soviético —atómico y convencional— ya cumplía su función disuasoria, y debido además a que, en un mundo interdependiente, esta seguridad solo podía alcanzarse por medios políticos, no militares. En consecuencia, la propuesta soviética de desarme nuclear y convencional, dirigida a Estados Unidos, debía contribuir a crear un clima de cooperación internacional —volviendo a la senda de la distensión abandonada en 1979— que permitiera a la Unión Soviética centrarse en sus reformas internas y reforzar su sistema económico, social y político.

El nuevo pensamiento en política exterior de Gorbachov

El mundo en que vivimos hoy día se diferencia radicalmente de cómo era a principios e incluso a mediados de siglo. Y continúa modificándose en todos sus aspectos. […]

Es evidente, por ejemplo, que la fuerza y la amenaza de la fuerza ya no pueden ni deben seguir siendo un instrumento de la política internacional. Nos referimos, en primer lugar, al armamento atómico, pero no se trata únicamente de eso. Todos, y en primer término los más fuertes, deben limitar por sí mismos y excluir totalmente el uso de la fuerza en el exterior […]

Para nosotros es también evidente que el principio de la libre elección es indispensable. No reconocerlo entrañaría durísimas consecuencias para la paz mundial. […]

Si la seguridad económica internacional es impensable sin el desarme, lo es también sin la superación de la amenaza ecológica mundial. La situación a este respecto es realmente terrorífica en una serie de regiones. […]

La seguridad del mundo se basa en los principios de la Carta de la ONU según los cuales todos los Estados deben atenerse al derecho internacional.

Al defender la desmilitarización de las relaciones internacionales abogamos por la supremacía de los métodos político-jurídicos en la solución de los problemas fundamentales. […]

La democratización de las relaciones internacionales no significa únicamente que todos los miembros de la comunidad mundial internacionalicen al máximo la solución de los problemas. Significa asimismo la humanización de las relaciones.

Las relaciones internacionales no reflejarán plenamente los verdaderos intereses de los pueblos, no serán

una firme garantía de su seguridad hasta que el centro de todo sea el ser humano, sus inquietudes, derechos y libertades.

Mijaíl Gorbachov, Discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas, 7 de diciembre de 1988

3.2 La dinámica URSS-EE. UU.: el acercamiento bilateral y el deshielo de las relaciones

Las audaces propuestas de Gorbachov y de su ministro de Asuntos Exteriores, Eduard Shevardnadze, y la receptividad de Reagan a las mismas, una vez superada la desconfianza inicial de Washington ante el *premier* soviético, permitieron el establecimiento de una nueva etapa de cooperación y diálogo entre las dos superpotencias que condujo en solo tres años, entre 1985 y 1988, a desmantelar los principios en que se basaba la Guerra Fría. Reagan y Gorbachov se reunieron en cinco ocasiones en estos años. Las cumbres de Ginebra (1985) y Reikiavik (1986) sentaron las bases de la confianza mutua que permitirían la trascendental firma en Washington, el 8 de diciembre de 1987, del Tratado de Fuerzas Nucleares de Rango Intermedio (Tratado INF). Basado en la llamada «opción doble cero», el tratado estipuló la destrucción en un plazo de tres años de cerca de 2.500 misiles de alcance intermedio por parte de las dos superpotencias, retirando los *euromisiles* del territorio europeo. Además, en una medida sin precedentes, se establecía un mecanismo mutuo de inspección para comprobar la ejecución de lo acordado entre Washington y Moscú.

El tránsito de la confrontación a la cooperación que se había signado en 1987 se profundizó a lo largo de 1988 gracias a la sucesión de una serie de iniciativas soviéticas jalonadas por las visitas de Reagan a Moscú en febrero y de Gorbachov a Washington en diciembre. En ambas citas, la buena química entre ambos mandatarios evidenció la nueva relación entre las superpotencias. En mayo de 1988, el líder soviético anunció la

retirada de las tropas soviéticas de Afganistán, efectiva al año siguiente previa firma de un tratado entre la URSS, EE. UU., Pakistán y Afganistán. En el escenario europeo, Moscú declaró en noviembre de 1987 el abandono de la doctrina de soberanía limitada, y al año siguiente anunció la retirada unilateral de fuerzas convencionales soviéticas de los países satélites de la Europa del Este, a los que Gorbachov animaba a realizar sus propias reformas internas. Superando la división sellada en la Conferencia de Yalta de febrero de 1945, Gorbachov hablaba ahora de la «casa común europea», una fórmula que apuntaba al diálogo y la reconciliación entre las dos mitades del continente. También en 1988, Gorbachov desvinculó a la URSS de los compromisos diplomáticos y de los apoyos que vinculaban a Moscú con los regímenes aliados en África, aligerando así la «sobrecarga imperial» heredada de la etapa brezhneviana. Todos estos procesos prepararon el camino para la superación definitiva de la Guerra Fría en los años 1989-1991, si bien en este trienio el impulso político se desplazó desde Moscú a los países de la Europa oriental y a las repúblicas constitutivas de la URSS.

4. Aceleración e implosión: 1989-1991

4.1 La caída de las democracias populares en la Europa del Este

Los mensajes y gestos de Gorbachov fueron recibidos con suma atención en los países de la Europa del Este, en los que perduraba el recuerdo de las intervenciones soviéticas que aplastaron los movimientos reformistas de Hungría (1956) y Checoslovaquia (1968). En estos países, la causa de los derechos humanos, recogida solemnemente en el Acta Final de Helsinki (1975), encontró nuevos cauces de expresión en la sociedad

civil, pese al inmovilismo de los regímenes obedientes a Moscú. Mientras que Gorbachov esperaba que las democracias populares europeas realizaran reformas en el mismo sentido de la *perestroika* para reforzar sus respectivos sistemas socialistas, las poblaciones utilizaron a su favor los vientos del cambio para —mediante elecciones libres y procesos que fueron en general pacíficos, con las excepciones de Rumanía y Yugoslavia— desplazar a los gobernantes y, rechazando el ejemplo soviético, abrazar el modelo occidental de democracia liberal y pluralista con economía de mercado. En realidad, tanto Gorbachov como Shevardnadze alentaron sin querer estos cambios cuando pusieron de manifiesto repetidamente a lo largo de 1989 que la URSS no pensaba interferir en los asuntos de Europa oriental y que, a diferencia de la práctica seguida hasta entonces, Moscú no acudiría a apuntalar a los regímenes comunistas que no contaran con el apoyo de sus poblaciones.

De este modo, entre 1989 y 1991 se sucedieron una serie de cambios políticos acelerados, a medio camino entre la reforma y la revolución (Timothy Garton Ash combinaría ambos conceptos en el término *refolución)*. En un país tras otro, los regímenes heredados del estalinismo fueron liquidados, y las *nomenklaturas,* descabalgadas del poder. Polonia abrió la brecha con el triunfo de Solidaridad en las elecciones de junio 1989, Hungría dio un paso trascendental al abrir en agosto su frontera con Austria, y poco después Checoslovaquia haría lo mismo al abrir su frontera con la RFA. El *telón de acero* había dejado de ser impermeable y comenzaba a resquebrajarse. Antes de que acabara 1989 habían caído los regímenes comunistas de Checoslovaquia, Hungría, Bulgaria, la RDA, Polonia, así como los de Albania y Yugoslavia en 1990, y los medios de comunicación hablaban de un «otoño de los pueblos», por analogía con la «primavera de los pueblos» de 1848. En Yugoslavia, las declaraciones unilaterales de independencia por

parte de las repúblicas de Eslovenia y Croacia desembocaron en 1991 en sendas guerras entre ambas y el ejército federal yugoslavo, saldadas con la aceptación de la situación de independencia generada. La situación, cerrada en falso, volvería a producir choques violentos y guerras regionales en 1992-1995 (Guerra de Bosnia-Herzegovina) y de 1999 (Guerra de Kosovo).

Fuera del Viejo Continente, el Partido Comunista Chino se alejó del modelo europeo al mostrar su determinación y su capacidad de mantener un estricto control de la situación reprimiendo brutalmente a los manifestantes que exigían libertades en la plaza de Tiananmen, en Pekín, el 4 de junio de 1989. El secretismo del régimen de Pekín hace difícil establecer el balance de víctimas mortales de la masacre, que estaría entre un mínimo de 200 muertos reconocidos por las fuentes oficiales chinas, 2.700 según la Cruz Roja China, o 10.000 según los informes del embajador británico en Pekín desclasificados en 2017.

En el plano de las relaciones internacionales había dos cuestiones decisivas: establecer qué tipo de relaciones mantendrían los países de Europa central y oriental con la URSS y con el bloque occidental y, por otra parte, decidir qué hacer con la «cuestión alemana». Esta última era la pregunta fundamental y su resolución implicaba despejar la primera incógnita, dado que la Guerra Fría se había iniciado esencialmente por las desavenencias entre Washington y Moscú por el control de Alemania. Ahora el entendimiento entre las dos superpotencias permitiría, por primera vez desde 1945, superar la división del país contando con la voluntad de sus habitantes.

En octubre de 1989 el líder de la RDA, el inmovilista Erich Honecker, contrario a la *perestroika,* fue desplazado del poder. El gobierno de su sucesor, Egon Krenz, cedió a la presión

popular y decidió la apertura del *muro de Berlín* el 9 de noviembre de 1989. Fue un hecho tan trascendental como inesperado, de enorme simbolismo. La caída del *muro* desbloqueó el camino que permitió concebir un proceso acelerado e irreversible de reunificación, hábilmente pilotado por Helmut Kohl, el canciller democratacristiano de la RFA. Kohl supo convencer al nuevo presidente de Estados Unidos, George W. H. Bush, y a Mijaíl Gorbachov, de la posibilidad de contar con una Alemania unida, anclada en Occidente mediante su integración en la OTAN y la CEE, y que no supusiera una amenaza para sus vecinos ni para la estabilidad de Europa. Esto último era esencial para vencer además las fuertes reticencias de Margaret Thatcher y de François Mitterrand, quienes temían la preponderancia de una nueva Alemania, solo tolerable si su soberanía quedaba diluida en estructuras europeas de tipo supranacional. Garantizado este extremo, la RFA y una RDA dirigida desde las elecciones de marzo de 1989 por el democristiano Lothar de Maizière iniciaron en mayo de 1990 las negociaciones con EE. UU., la URSS, el Reino Unido y Francia, como potencias ocupantes. El proceso culminó el 12 de septiembre de 1990, con la firma en Moscú del *Tratado sobre un arreglo definitivo de la cuestión alemana* (conocido como *Tratado 2+4),* que permitió la reunificación del país, vigente desde el 3 de octubre de 1990. Se zanjaban así definitivamente los efectos jurídicos de la Segunda Guerra Mundial en Europa y la división Este-Oeste en el continente.

4.2 El fin de la Guerra Fría

El clima de entendimiento entre Washington y Moscú redefinió, como en el caso de la RDA, las opciones internacionales de los demás países de Europa oriental. Todos

ellos siguieron la misma tendencia a lo largo de 1989: cortar vínculos con el sistema de alianzas militares y de cooperación económica con Moscú, virar hacia Europa occidental y, andado el tiempo, llamar a las puertas de las estructuras europeas de integración, comenzando por la OTAN y la Unión Europea. Para ello, resultaron decisivos nuevos gestos de colaboración entre las superpotencias como los manifestados en la Cumbre de Malta de 3 de diciembre de 1989, solo unas semanas después de la caída del muro de Berlín. Gorbachov y Bush no firmaron acuerdos en esta cumbre, pero discutieron los cambios de la Europa del Este y confirmaron su propósito de trabajar juntos por un mundo en paz, superando los enfrentamientos ideológicos y las rivalidades del pasado, hasta el punto de que algunos analistas consideran que este encuentro en la isla mediterránea es el acto que puso fin formalmente a la Guerra Fría.

Al año siguiente, y en un clima de aceleración histórica creado por la consolidación de los nuevos regímenes democráticos europeos y por la propia dinámica interna soviética, EE. UU., la URSS y los países europeos, reunidos en la cumbre de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa celebrada en París en noviembre de 1990, firmaron dos acuerdos trascendentales. El primero fue el Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE), que estableció el equilibrio de fuerzas militares convencionales entre la OTAN y del Pacto de Varsovia, en un espacio geoestratégico que se extiende desde el Atlántico hasta los Urales, y que ordenaba la eliminación de los equipamientos militares que excedieran el límite acordado por los dos bloques. El segundo acuerdo fue la Carta para una Nueva Europa, que proclamaba el fin de la división del Viejo Continente. De este modo, y cuarenta y cinco años después de la Conferencia de Yalta, se ponían las bases para hacer posible la unidad de Europa.

Carta de París para una nueva Europa

Este documento de veinte páginas, suscrito por los treinta y cuatro Estados miembros de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), se iniciaba con las siguientes palabras:

«Democracia, paz y unidad.

Nosotros, los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados participantes en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, nos hemos reunido en París en un momento de profundos cambios y de históricas esperanzas. La era de la confrontación y de la división de Europa ha terminado. Declaramos que de ahora en adelante nuestras relaciones se basarán en el respeto y la cooperación.

Europa está liberándose de la herencia del pasado. El valor de hombres y mujeres, la fuerza de voluntad de los pueblos y el vigor de las ideas del Acta Final de Helsinki han abierto una nueva era de democracia, paz y unidad en Europa.

El nuestro es un tiempo para colmar las esperanzas e ilusiones que nuestros pueblos han abrigado durante decenios: un resuelto compromiso con la democracia basada en los derechos humanos y las libertades fundamentales; prosperidad mediante la libertad económica y la justicia social; e igual seguridad para todos nuestros países.

Los diez Principios del Acta Final nos guiarán hacia ese ambicioso futuro, del mismo modo que han alumbrado nuestro camino hacia el establecimiento de mejores relaciones durante los quince años últimos. La plena aplicación de todos los compromisos de la CSCE debe formar la base de las iniciativas que ahora tomamos para permitir a nuestras naciones vivir de conformidad con sus aspiraciones».

París, 21 de noviembre de 1990

Poco antes, el 11 de septiembre de 1990, Bush había anunciado al Congreso de Estados Unidos: «Tenemos ante nosotros la mayor oportunidad de forjar para nosotros y para las generaciones futuras un nuevo orden mundial. Un mundo que sea gobernado por la ley, y no por la ley de la jungla que gobierna la conducta de las naciones». En este nuevo orden le correspondería a las Naciones Unidas un papel central en el mantenimiento de la paz mundial. El anuncio de Bush se enmarcaba en el contexto de la respuesta internacional a la invasión de Kuwait por el Irak de Saddam Hussein en agosto de 1990, que desencadenó la Guerra del Golfo de 1991, el primer conflicto bélico a gran escala de la Posguerra Fría.

Tres rasgos novedosos de este conflicto lo distinguen claramente de los del periodo anterior: la condena unánime de la agresión iraquí en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, donde por primera vez ninguno de los *cinco grandes* utilizó su prerrogativa de veto; el propio protagonismo de la ONU en la resolución de la crisis; y la amplitud de la coalición internacional organizada para repeler la agresión, que incluyó a veintinueve países liderados por Estados Unidos, con la participación de Reino Unido, Francia, varios países árabes, y el

apoyo de la URSS y China. La respuesta militar lanzada el 17 de enero de 1991 («Operación Tormenta del Desierto») liberó el territorio de Kuwait y obligó a capitular a Bagdad en apenas tres meses, aunque Saddam Hussein fue mantenido en el poder.

Las esperanzas de paz llegaron también al conflicto árabe-israelí, después de que la URSS apoyara, junto con EE. UU., la celebración en Madrid, en octubre de 1991, de una Conferencia de Paz que, por primera vez, sentaba a la misma mesa de negociación a palestinos e israelíes. No se alcanzaron acuerdos, pero se había dado el primer paso en el camino a los Acuerdos de Oslo de 1993 que tratarían de ofrecer una solución permanente al conflicto.

Al igual que ocurrió en el golfo Pérsico y Oriente Próximo, las esperanzas de construir un nuevo orden mundial basado en la estabilidad internacional y la cooperación entre las superpotencias permitió desatascar algunos conflictos que habían permanecido enquistados durante la Guerra Fría. Era el caso de Angola, donde Moscú impulsó la firma en diciembre de 1988 del Protocolo de Brazzaville por los gobiernos de Angola, Sudáfrica y Cuba con el respaldo de la ONU, un acuerdo por el que todas las tropas extranjeras salían de aquel país y se reconocía la independencia de Namibia. En un proceso vinculado a la resolución del conflicto angoleño, el nuevo presidente de la República Sudafricana, Frederik de Klerk, abrió el camino al desmantelamiento del régimen de *apartheid,* al poner en libertad en 1989 al activista por la igualdad y los derechos humanos Nelson Mandela, quien sería presidente del país entre 1994 y 1999. Igualmente se encauzaron los conflictos abiertos en Etiopía, Eritrea (que se independizó en 1993) y Somalia, y en Camboya, donde la ONU auspició en 1991 un acuerdo para liquidar la violencia desencadenada por la invasión del país por Vietnam y el establecimiento de la República Popular de Kampuchea en 1979. La democracia avanzó también

en regiones como América Central y del Sur, donde cayeron las dictaduras de Panamá (1989), Paraguay (1989) y Chile (1990), mientras los conflictos de Nicaragua y El Salvador entraban en vías de resolución pacífica entre 1990 y 1992.

4.3 La disolución de la Unión Soviética

El *nuevo pensamiento* de Gorbachov y el ejemplo de las revoluciones de Europa central y oriental extendieron sus efectos al interior de la propia Unión Soviética, minando el poder central y acelerando la descomposición del país. El retroceso de la ideología comunista, cada vez más cuestionada y debilitada en su capacidad aglutinadora de la sociedad soviética, y la apertura de cauces de expresión de la sociedad civil se combinaron para hacer florecer las fuerzas centrífugas del nacionalismo hasta entonces latentes, como ha puesto de manifiesto Hélène Carrère d'Encausse. Se evidenció así la debilidad de los vínculos de cohesión en el seno de la URSS, donde el complejo entramado de repúblicas federadas y territorios autónomos de fronteras a veces arbitrarias o imprecisas ocultaba una enorme diversidad étnica, lingüística y religiosa, acompañada de grandes desigualdades en el nivel económico y cultural de sus poblaciones.

A finales de los años ochenta muchas repúblicas integrantes de la URSS reclamaron su soberanía apelando al derecho, recogido en la Constitución soviética de 1977, a separarse libremente de la Unión. En algunos casos, las reivindicaciones nacionalistas desembocaron en conflictos abiertos, como el que enfrentó en 1988 a las repúblicas soviéticas de Armenia y Azerbaiyán por el enclave armenio de Nagorno-Karabaj, y el que enfrentaría más adelante, en 1992-1993, a Georgia con la región secesionista de Abjasia. Ya en 1989 se iniciaron en todas las

repúblicas procesos electorales internos para la configuración de parlamentos nacionales. Los nuevos parlamentos, legitimados democráticamente, iniciaron a continuación procesos de revisión legislativa que convirtieron en papel mojado las leyes de la URSS. La República Socialista Federativa Soviética de Rusia, la más extensa y poblada —con cerca de la mitad de la población soviética— eligió en marzo de 1990 un Congreso de Diputados del Pueblo presidido por Borís Yeltsin que, en junio, proclamó la soberanía rusa sobre su territorio. Esta situación comprometía la propia supervivencia de la URSS como estado. Tratando de evitar la disolución de la Unión, Gorbachov convocó un referéndum el 17 de marzo de 1991 de resultado favorable a sus tesis, pues nueve de las quince repúblicas de la URSS apoyaron la continuidad de los vínculos federales sobre la base de un nuevo Tratado de la Unión que se elaboraría durante el verano.

Si la URSS logró mantener sus vínculos internos en precario durante unos meses más, en Europa oriental se resquebrajaban las dos organizaciones que habían servido, en el plano militar y en el económico, para garantizar la hegemonía de Moscú sobre sus países satélites: el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME o Comecon) y el Pacto de Varsovia. Checoslovaquia, Hungría y Polonia anunciaron en enero de 1991 su decisión de retirarse de esta alianza militar. Bulgaria les siguió en febrero. Finalmente, el 1 de julio de 1991 se formalizó en Praga la extinción del Pacto, con el consentimiento naturalmente de la Unión Soviética, firme en su propósito de respetar los deseos de los nuevos regímenes democráticos de Europa oriental. Unos días antes, el 27 de junio de 1991, se había disuelto también el Comecon. Todas las piezas del sistema soviético de dominación internacional estaban siendo desmanteladas una tras otra, mientras en el interior de la URSS las tensiones nacionalistas amenazaban la propia continuidad de la Unión. En este

contexto, el 31 de julio de 1991 Gorbachov y Bush firmaron el Tratado de Reducción de Armas Estratégicas *(Strategic Arms Reduction Treaty,* START I), por el que ambos países aceptaron una reducción significativa de sus arsenales nucleares de largo alcance.

Este proceso, percibido por sectores inmovilistas de la URSS como de erosión interior y exterior, fue bruscamente interrumpido por el fallido golpe de Estado de agosto de 1991, con el que el ala dura del PCUS trató de detener las reformas y liquidar la perestroika. La respuesta de la población de Moscú en defensa del Parlamento, hábilmente encabezada por Borís Yeltsin —desde junio de 1991 presidente de la República Socialista Federativa Soviética RSFS) de Rusia—, y la renuencia del Ejército y sectores de la KGB a secundar el golpe, sentenciaron el fracaso del mismo y desencadenaron una reacción popular democrática. El PCUS fue ilegalizado. Las repúblicas bálticas de Estonia y Letonia siguieron el ejemplo de Lituania y se declararon independientes ya en agosto de 1991. El 8 de diciembre de 1991 los presidentes de Rusia (B. Yeltsin), Ucrania (L. Kravchuk) y Bielorrusia (S. Shushkiévich) declararon disuelta la Unión Soviética mediante el Tratado de Belavesha y crearon en su lugar una Comunidad de Estados Independientes (CEI). Ante las dudas constitucionales que suscitaba esta medida, se celebró una nueva reunión en Alma-Ata (Kazajistán) el 21 de diciembre en la que todas las repúblicas soviéticas a excepción de Georgia y las bálticas —desentendidas ya del proceso— confirmaron la extinción de la URSS y la creación de la CEI. El 25 de diciembre Gorbachov reconoció la situación, dimitió como presidente de la URSS, aceptó la disolución de la Unión y transfirió sus poderes a Yeltsin. Al día siguiente se disolvía el Sóviet Supremo de la URSS.

La Unión Soviética había dejado de existir y en su lugar

surgieron quince Estados soberanos e independientes. Rusia se convirtió a efectos del derecho internacional en el Estado continuador de la URSS, mientras que las restantes repúblicas recibieron la consideración de Estados sucesores. Moscú pudo reclamar así el control del arsenal nuclear soviético y mantener en manos rusas el puesto de miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Disueltos el Pacto de Varsovia y la Unión Soviética, la Guerra Fría había llegado a su fin y con ello concluía también un ciclo histórico más amplio, el denominado por el historiador británico Eric Hobsbawm como «corto siglo XX».

4.4 Los debates en torno al fin de la Guerra Fría

¿Por qué terminó la Guerra Fría de forma tan abrupta e imprevista? ¿Quién o quiénes fueron responsables directos de su finalización? ¿Resultaron determinantes los factores internos en la URSS, en EE. UU. y en otros países, los factores internacionales, o una combinación de ambos? Estas preguntas continúan ocupando a historiadores y analistas desde los años 1989-1991, y no admiten una respuesta simple o monocausal.

La mayor parte de especialistas aceptan la existencia de un vínculo entre el fin de la rivalidad global entre las dos superpotencias, que se puede identificar con la cumbre de Malta de 1989, y la desintegración de la URSS en 1991: se trata de dos procesos que, aun siendo distintos, no pueden entenderse de forma aislada, lo que explica que 1991 sea el año más comúnmente aceptado como el del fin de la Guerra Fría. Partiendo de esta premisa, las explicaciones que tratan de dar cuenta de ambos procesos pueden dividirse según diversos criterios; nosotros identificaremos tres grandes tipos de explicaciones: las individualistas, las estructuralistas y las

transnacionalistas.

Las explicaciones *individualistas* atribuyen la responsabilidad del final de la Guerra Fría al papel determinante de los individuos en la Historia, y en concreto a las decisiones libres y conscientes de un puñado de dirigentes capaces de conducir con sus acciones el curso de los acontecimientos. Para un conjunto de autores, el personaje determinante fue Mijaíl Gorbachov, quien, con su nueva política exterior, su apuesta por el desarme y su aceptación de las dificultades económicas de la URSS tuvo el valor de dar los pasos necesarios para liquidar la Guerra Fría. Marie-Pierre Rey ha destacado el valor de la fórmula gorbachoviana de «una casa común europea» como propuesta utópica para un nuevo orden diplomático y social en Europa que permitió superar la confrontación bipolar en el Viejo Continente y en el resto del mundo. Mary Louise Sarotte, en la misma línea, ha subrayado la importancia de la apuesta de Gorbachov por superar la bipolaridad apoyando un multilateralismo sincero. Robert J. McMahon considera esencialmente correcta la escueta afirmación de Brent Scowcroft, consejero de Seguridad Nacional del presidente Bush padre: «la Guerra Fría acabó cuando los soviéticos aceptaron una Alemania unida en la OTAN». Melvyn P. Leffler, en fin, estima que «la Guerra Fría había tocado a su fin porque Gorbachov había retirado previamente las tropas soviéticas de Afganistán y desideologizado la política internacional, abandonando el deseo de competir en muchas áreas conflictivas del Tercer Mundo, aceptando las ideas de libre mercado y las reformas democráticas de su país, y porque había permitido la caída de varios gobiernos comunistas en la Europa del Este». Ahora bien, como han resaltado historiadores como Hélène Carrère d'Encausse, quien también otorga a Gorbachov el máximo mérito por la superación de la Guerra Fría, el proceso una vez puesto en marcha acabó tomando derroteros no previstos ni deseados por

este dirigente, quien nunca se propuso el desmantelamiento de la URSS ni la liquidación del comunismo.

Otros autores adscritos a explicaciones individualistas atribuyen la mayor parte de la responsabilidad a los presidentes estadounidenses, y en especial a Ronald Reagan y George H.W. Bush. Estos autores, adscritos a cierto triunfalismo estadounidense de posguerra fría, suelen señalar cómo Reagan, al retomar la carrera de armamentos convencionales y nucleares, obligó a Moscú a realizar un sobre esfuerzo para estar a la par que acabó desbordando la capacidad económica y militar de la URSS, lo que aceleró el desplome del sistema soviético. Otros enfatizan el giro que supuso la fe reaganiana en la superioridad moral del modelo social, económico y político de Occidente, y su convicción de que EE. UU. podía reformular sus relaciones con la URSS para poner fin a la Guerra Fría. El incremento de gasto militar, el apoyo a los movimientos anticomunistas y el lanzamiento de la Iniciativa de Defensa Estratégica serían los tres elementos clave de una estrategia de hostigamiento a Moscú que acabó dando el resultado buscado, aunque de una forma totalmente inesperada. El papel de Bush *senior* en la superación de la Guerra Fría parece evidente, pero la mayor parte de autores coincide en que este presidente culminó la tarea que había comenzado su predecesor. Bush estableció con Gorbachov en la cumbre de Malta de 1989 una buena relación personal que fue decisiva en los dos años siguientes, en especial para hacer aceptable la reunificación alemana mediante el acuerdo entre las cuatro potencias y los dos Estados alemanes.

En una posición intermedia, la interacción entre Gorbachov y Reagan fue el factor determinante en el fin de la Guerra Fría para historiadores como John L. Gaddis, quien señala cómo las propuestas del soviético encontraron en Washington primero la desconfianza y después un crédito cada vez mayor, lo que permitió construir una relación flexible y dialogante, destensar

las relaciones Este-Oeste y llegar a acuerdos fundamentales entre los dos dirigentes. Otros autores atribuyen distintos grados de protagonismo a figuras individuales como el papa Juan Pablo II, o a dirigentes europeos como François Mitterrand —cuyo papel ha sido analizado por Frédéric Bozo—, Margaret Thatcher o Helmut Kohl. Historiadores como Michael Cox o Wilfried Loth están contribuyendo a una creciente valorización del papel de Europa en la superación de la Guerra Fría, y resaltan la importancia de las iniciativas europeas a favor de la *détente* y de la interlocución con Washington y Moscú de líderes europeos como los ya mencionados, quienes contribuyeron a tender puentes, superar fricciones y dar forma a la manera en que la tensión bipolar se superó finalmente.

Un segundo conjunto de explicaciones, que pueden agruparse en una tendencia *estructuralista,* atribuye a una serie de transformaciones del sistema internacional las causas del final de la Guerra Fría. A su vez, estas transformaciones se enraízan en mutaciones fundamentales de la política y la economía mundial a partir de los años setenta. Estos cambios dibujaron un sistema internacional muy diferente del surgido en 1945. La crisis económica desencadenada en 1973 sometió a una dura prueba a los modelos de modernización occidental y soviético, pero el consenso neoliberal de los ochenta, impulsado por el FMI, el Banco Mundial y el GATT, con su defensa de la desregulación y el libre comercio acabó arrinconando a las economías planificadas, víctimas además de crecientes disfunciones internas. La globalización tal y como se desarrolló en estas décadas jugaba también a favor de las economías de mercado, alterando las relaciones económicas entre bloques y socavando el poder soviético, según esta interpretación. La URSS simplemente no habría podido ganar la Guerra Fría, sería la conclusión, porque el edificio institucional creado por Lenin y Stalin resultaba disfuncional e ineficiente económicamente a

finales del siglo XX.

Desde otra óptica, en las últimas décadas algunos historiadores como Odd Arne Westad están llamando la atención sobre los cambios estructurales que se produjeron en el sistema internacional al modificarse las relaciones entre el mundo desarrollado (tanto capitalista como socialista) y el Tercer Mundo o el Sur global, y sobre cómo estos cambios contribuyeron a dar por superada la Guerra Fría. Los presupuestos de la relación Norte-Sur vigentes en los años cuarenta quedaron invalidados con el cisma chino-soviético de los años sesenta, y con la variable relación con los dos bloques que establecieron países emergentes como India, Pakistán o la propia China. La voluntad y capacidad de las dos superpotencias y sus aliados para intervenir en escenarios de América Latina, África y Asia también se vio modificada, y en parte erosionada, a partir de los años sesenta y setenta. Hoy en día, una nueva historiografía de la Guerra Fría está reescribiendo aspectos esenciales sobre el conflicto y su terminación precisamente desde una perspectiva Sur-Norte, global y transnacional.

Otro aspecto fundamental para algunos autores de la corriente estructuralista fue la revolución tecnológica y científica asociada a las tecnologías de la información y la comunicación, como la televisión vía satélite, la informática de consumo o internet. Su desarrollo invalidaba concepciones básicas sobre la soberanía y el poder estatal a los que se aferraban los dirigentes soviéticos, excesivamente apegados al *poder duro,* mientras que los norteamericanos, sin descuidar los instrumentos militares y coercitivos tradicionales, habrían ganado la partida del *poder blando* en términos de influencia y capacidad de atracción cultural. Se ha señalado que las *sociedades abiertas,* por tomar el concepto de Karl Popper, características de los países

occidentales, se adaptan mejor que las *sociedades cerradas* del socialismo de Estado a un mundo interdependiente en el que ni los gobiernos ni ninguna entidad individual puede aspirar al control total del territorio y de la información.

Para otros autores resultó determinante la erosión del «consenso de la Guerra Fría» en términos culturales: las prioridades típicas de las sociedades occidentales en los años cuarenta y cincuenta —la seguridad, el anticomunismo, el crecimiento económico a cualquier coste— se vieron desplazados con la llegada de una nueva generación en los sesenta y setenta preocupada por nuevos valores y problemas propios de la sociedad postindustrial y posmoderna, como el pacifismo, la defensa del medio ambiente, los derechos humanos o la crítica de los modelos de desarrollo y conocimiento heredados. La erosión que este cambio trajo a la legitimación de los gobiernos y sus políticas de seguridad militar impactó con fuerza en Estados Unidos, en la Unión Soviética y en Europa, y preparó el terreno para la superación de las condiciones que habían configurado el conflicto bipolar desde el año 1945.

El tercer y último grupo de explicaciones sobre el final de la Guerra Fría es el que hemos llamado *transnacionalistas.* Podemos agrupar bajo esta etiqueta a un conjunto de autores que —como en el caso de Matthew Evangelista— hacen hincapié en el papel que desempeñaron organizaciones transnacionales y no gubernamentales, actores no estatales, grupos de ciudadanos y activistas, en contribuir a la superación del conflicto Este-Oeste, influyendo a menudo en las decisiones de los gobiernos de Washington, Moscú y otras capitales. Entre estos actores destacan las asociaciones ecologistas, los activistas por el desarme nuclear como el Movimiento Pugwash, organizaciones de judíos soviéticos que, con el apoyo de asociaciones norteamericanas reivindicaron su derecho a emigrar y a la libertad religiosa, y todo tipo de asociaciones de defensa de

los derechos humanos. Estos grupos dieron voz a disidentes, activistas y defensores de la paz, la convivencia y el diálogo internacional, tanto en Occidente como en el mundo socialista y en el llamado Tercer Mundo. Sintetizando estas ideas, la historiadora Sarah B. Snyder considera que la Guerra Fría terminó cuando, en enero de 1989, los líderes comunistas reunidos en una conferencia de seguimiento de la CSCE levantaron las restricciones sobre la emigración, anunciaron la liberación de presos políticos y aceptaron la libertad religiosa y la protección de los derechos civiles. Decisiones todas ellas que apuntan a dinámicas transnacionales de la sociedad global, cuya relevancia se considera mayor que las decisiones que afectan al *poder duro* del armamento atómico o las alianzas militares.

Treinta años después del final de la Guerra Fría, en resumen, los historiadores continúan debatiendo sobre las causas y los protagonistas, individuales y colectivos, que determinaron el desenlace de este largo periodo de la historia. La apertura de nuevas fuentes de archivo, la incorporación de la perspectiva de más y más países —rompiendo el occidentalocentrismo característico de la historiografía tradicional—, la formulación de nuevas preguntas y el recurso a planteamientos analíticos innovadores continuará modificando sin duda, en el futuro, nuestra comprensión sobre la superación de este conflicto.

Bibliografía

Hélène Carrère d'Encausse (2016): *Seis años que cambiaron el mundo: 1985-1991, la caída del imperio soviético,* Barcelona: Ariel.

Fontaine, André (2006): *La guerre froide, 1917-1991,* París: Seuil.

Gaddis, John Lewis (2012): *Nueva historia de la Guerra Fría,*

México: Fondo de Cultura Económica.

Leffler, Melvyn (2008): *La guerra después de la guerra,* Barcelona: Crítica.

— y Westad, Odd Arne (ed.) (2010): *The Cambridge History of the Cold War,* Cambridge: Cambridge University Press.

McMahon, Robert, J. (2009): *La Guerra Fría. Una breve introducción,* Madrid: Alianza Editorial.

Veiga, Francisco; Duarte, Ángel y Ucelay Da Cal, Enrique (2006): *La paz simulada. Una historia de la guerra fría,* Madrid: Alianza Editorial.

Westad, Odd Arne (2007): *The Cold War. Third World Interventions and the Making of Our Times,* Cambridge: Cambridge University Press.

10. La posguerra fría: de la desaparición de la Unión Soviética a la Gran Recesión (1991-2007)

Desde la distancia del tiempo transcurrido, el periodo que se inaugura el 11 de noviembre de 1989 puede ser considerado como el inicio de una etapa de transición en el orden internacional. Un tiempo caracterizado por la emergencia de grandes potencias no occidentales y por el hecho de que Estados Unidos —la única superpotencia global y dominante tanto en el campo del *poder duro* militar, la economía y las finanzas, como en casi todas las dimensiones del *poder blando,* como la cultura, el idioma, los medios de comunicación, la tecnología o la moda — ha sido incapaz de imponer su hegemonía sobre el resto del mundo. El segundo elemento estructurante en las relaciones internacionales —qué duda cabe— es el proceso de globalización, desarrollado a partir la década de 1980 como respuesta a la crisis económica de la década de 1970 y que adquiere una nueva dimensión con el fin de la Guerra Fría a través del llamado *consenso de Washington*. De hecho, su influencia no puede explicarse sin considerar su origen político, ni la ideología liberal del «progreso inevitable» y deseable que lo

acompañó, ni el espacio geográfico en que se generó —los países dominantes—, ni que su marco de acción va más allá del comportamiento interestatal, contribuyendo al intento de la creación de un nuevo orden internacional.

1. Un tiempo marcado por la incertidumbre

Casi tres décadas después de la caída del Muro de Berlín puede concluirse que de los dos grandes ejes sobre los que se pensó en 1989 que podrían definir las relaciones internacionales en el siglo XXI, la globalización económica y un nuevo orden mundial basado en el respeto al derecho internacional y la comprensión mutua, el primero se acabó imponiendo rápidamente[2], pero el segundo, ese nuevo orden que anunciaba el presidente Bush tras el final de la Guerra Fría, no ha llegado en realidad a concretarse en ningún momento. Posiblemente, como afirma Tony Judt, esos años fueron «tiempos devorados»: «Occidente —Europa y Estados Unidos sobre todo— perdió la oportunidad única de reconfigurar el mundo en torno a sus instituciones y prácticas internacionales consensuadas y perfeccionadas. Por el contrario, nos relajamos y nos congratulamos por haber ganado la Guerra Fría: una forma segura de perder la paz. Los años que van de 1989 a 2004 fueron devorados por las langostas». Lo que sí es cierto es que el mundo de hoy es muy distinto al de 1989, pero también muy diferente del que muchos imaginaron a la conclusión del conflicto bipolar. Desde una perspectiva histórica, treinta años puede valorarse como mucho o poco tiempo en función de la intensidad de los cambios e, indudablemente, en este sentido, estos han sido extraordinarios.

En efecto, si consideramos que la auténtica matriz axial de nuestro tiempo se encuentra en los acontecimientos del 11 de noviembre de 1989[3], nos encontramos —si acudimos a la teoría

de ciclos— con una importante paradoja: la transición global en el orden internacional, que ya debería haber concluido en función de otros precedentes históricos, no puede darse ni mucho menos por concluida. Es más, las relaciones internacionales desde el fin la Guerra Fría y la desaparición de la Unión Soviética, parecen haber transitado entre *la estabilización, el desorden y la reorganización* en un movimiento circular. Sin embargo, no se ha tratado de un único cambio, sino de una dinámica permanente de cambio, un cambio que no habría acabado de completarse cuando era sustituido por otro. Algo, por otro lado, no tan diferente de lo que se venía produciendo en las esferas social, económica o cultural desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial.

De acuerdo con ese modelo, entre 1991 a 2001 pareció instalarse la *estabilización,* una forma de *Pax Americana* tras la victoria de Estados Unidos en la Guerra Fría. Esa primera década, que alumbró la destrucción del orden bipolar, permitió visualizar el triunfo intelectual de un «nuevo orden» en Europa a partir de los grandes avances del proceso de integración europea en esos años. Asimismo, las guerras de los Balcanes (1991-1999), que estallaron inmediatamente después del colapso de la Unión Soviética provocando la implosión de la antigua Yugoslavia, fueron interpretadas en clave de una transición global, como el anuncio del triunfo también geopolítico del orden liberal y occidental surgido de la conclusión de la Guerra Fría.

La segunda —e incompleta— década, la del *desorden* y la *confusión,* se inició con la erupción del terrorismo yihadista el 11 de septiembre de 2001 y concluyó abruptamente con la crisis financiera iniciada en 2008. En esencia, durante esos años se produjo la transformación de Estados Unidos en un imperio efímero; la confirmación de la radicalización e influencia de algunas minorías religiosas, especialmente en el islam pero no de

forma única y exclusiva; la irrupción de China como potencia mundial; y, en suma, la emergencia de un mundo multipolar que reconfigurara las relaciones internacionales en la década siguiente.

La tercera década se ha iniciado con la G*ran Recesión*[4], producto de la crisis iniciada en 2008. Esta década que debería haber sido en principio la de la consolidación —*reordenación*— de un nuevo orden con nuevos actores, reglas e instituciones no ha resultado tal, y el mundo continúa moviéndose entre las turbulencias generadas por la inestabilidad geopolítica procedente de la década anterior y las mutaciones de una crisis económica que se resiste a desaparecer. De este modo se ha entrado en un periodo en el que sin haber una mayor seguridad global son superiores las incertidumbres, una etapa en la que las reglas se destensan y el mundo se desliza hacia un sistema multipolar con varios centros de poder en tensión recíproca permanente, un tiempo en el que la única certeza parece ser la misma conciencia de incertidumbre y provisionalidad que todo lo inunda.

Sin lugar a dudas, la principal consecuencia de todas estas transformaciones es que el *orden liberal* que, a nivel institucional ha regido la sociedad internacional desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, trascendiendo incluso el conflicto bipolar, parece resquebrajarse. Es cierto que ese orden, constituido por el libre mercado, unas fronteras porosas y el Estado de derecho, se encuentra seriamente cuestionado en la actualidad aunque ni mucho menos desaparecido. Parafraseando a Antonio Gramsci, podríamos decir que los últimos treinta años se caracterizan por ser un tiempo en el que «lo viejo no termina de morir y lo nuevo no termina de nacer». El interregno global abierto tras el final de la Guerra Fría ha resultado ser un tiempo prolongado e impredecible, *un tiempo devorado*.

2. La globalización 3.0 y los cambios en las relaciones internacionales

En líneas generales y aplicado a las relaciones internacionales, el concepto de *globalización* —que en cierto modo viene a sustituir al de *internacionalización* (también conocido como *globalización 2.0*)[5]— comienza a emplearse a partir a finales de los años ochenta, tras la caída del muro de Berlín y la autodestrucción del socialismo real, su contenido, por tanto, no es nuevo —en la historia contemporánea hay dos oleadas de globalización: la primera ocupa la última parte del siglo XIX y la primera del XX, hasta la Gran Guerra; la segunda comienza en los años sesenta del pasado siglo y dura hasta la actualidad—, aunque sí el concepto, ya que al mismo tiempo el término se utiliza como sinónimo de *mundialización* y de *creciente interdependencia,* con lo que se introduce aún mayor confusión en cuanto a su significado y alcance.

El uso del término globalización

Tras la Segunda Guerra Mundial, la palabra se utilizó en algunas publicaciones académicas para aludir a la creciente homogeneidad cultural y política entre las distintas partes del mundo, consecuencia del avance de la industrialización. Ya en la década de 1970, los economistas comenzaron a hablar de «globalización» como una de las consecuencia de la acción de nuevos agentes trasnacionales —fundamentalmente empresas multinacionales — que privaban cada vez más a los gobiernos de su capacidad para controlar los flujos comerciales y financieros. Finalmente, desde los años ochenta, pero sobre todo desde el llamado consenso de Washington en los primeros noventa, podría afirmarse que la globalización camina a tres velocidades: libertad absoluta de movimientos de capitales; libertad relativa de movimientos de bienes y servicios, y trabas cada vez más explícitas a los movimientos de personas (en una coyuntura en la que las migraciones han adquirido un papel central). Sin embargo, el terreno en el que la globalización más ha avanzado es en el de la economía, y con más exactitud, una globalización financiera, que refleja bastante bien la convergencia de modelos políticos y económicos que se produjo tras la finalización de la Guerra Fría.

Pero a diferencia de la *globalización 2.0,* que se limitó en gran medida al intercambio transfronterizo de bienes tangibles (manufacturas), el alcance de lo que Thomas Friedman definió como *globalización 3.0* fue mucho mayor, e incluía el comercio creciente de una gran variedad de intangibles (servicios) que se han convertido en un factor considerable de la convergencia global en la distribución de la riqueza en las últimas décadas. El

principal resultado es que cuando se utiliza el término globalización se hace de una forma tan vaga y amplia, y con sentidos y alcances tan distintos, que todo lo que está aconteciendo en nuestro mundo es explicable en función del mismo, afectando a la misma consideración de las relaciones internacionales. No olvidemos que según Joseph Nye, el concepto de globalización se refiere fundamentalmente al «aumento de las redes de interdependencia ya sean económicas, medioambientales, militares o culturales».

En efecto, las décadas finales del siglo XX trajeron consigo una profunda transformación de la sociedad internacional en la que han sido claves tres procesos relacionados en mayor o menor medida con la globalización: la disminución del papel de los Estados desde el punto de vista político, la apertura de mercados desde el punto de vista económico y el recurso a las nuevas tecnologías desde el punto de vista social. A estos tres factores es preciso añadir una nueva variable, la crisis financiera iniciada en 2008 y sus consecuencias, que se ha convertido en un parteaguas entre ganadores y perdedores del proceso de globalización, y abierto un proceso en el que muchos analistas creen ver los primeros compases de un cambio civilizatorio de gran calado pero aún no completado: el inicio de la transición de un Occidente hegemónico durante siglos hacia un Oriente en rápido desarrollo y la confirmación del *sorpasso* del Pacífico al Atlántico como principal eje histórico del siglo XXI.

Precisamente, esa globalización que ha implementado la irrupción de unas nuevas agendas —políticas, ideológicas, sociales, culturales y medioambientales—, de unos nuevos actores —locales, regionales, nacionales, supranacionales o mundiales— y unas nuevas lógicas como la *geoeconomía,* exige replantearse en términos históricos la naturaleza misma del sistema mundial desde el fin del conflicto bipolar. La respuesta,

por supuesto, no puede ser ni unívoca ni sencilla, pero lo cierto es que cada vez se observa un mayor consenso en considerar que, por su misma naturaleza, un mundo globalizado rehúye la imposición de un orden, dada la tendencia a la dispersión y/o dilución de los centros de poder.

Desde otros puntos de vista, esa globalización también ha conducido a un incremento de la riqueza que ha permitido una cierta aproximación en términos macroeconómicos —si en 1960 EE. UU., Europa y Japón representaban el 70% del PIB mundial, en 2015 apenas rondaban el 50%—, sobre la que están emergiendo formas menos eurocéntricas y prooccidentales de ver el mundo. En ese sentido, la visión china de la globalización —compartida por muchos otros países en desarrollo y especialmente por los BRIC (Brasil, Rusia, India y China)—, parte de la premisa de que facilitó la modificación, lenta pero progresiva, de los equilibrios mundiales. Si la revolución industrial catapultó a Europa occidental y Estados Unidos hacia el epicentro del sistema internacional, la globalización va camino de operar el necesario reequilibrio planetario. Si en Occidente dicho proceso se ha vuelto impopular, en buena medida como resultado de la disparidad causada en materia de distribución de la riqueza, en Asia —de Vietnam a India o Filipinas— a la luz de lo acontecido en la última década la percepción es otra.

En efecto, los excesos y la falta de vigilancia y de regulación han creado dentro de todos los países —y en especial en los países occidentales— bolsas de miseria, desempleo y aumento de las desigualdades poniendo de manifiesto los problemas de las democracias liberales para distribuir mejor la riqueza durante las últimas décadas, con sus derivadas de incremento de la ansiedad entre las clases medias ante el temor a perder el empleo por la confluencia de la deslocalización empresarial y la llegada de inmigrantes —que, si además hablan otra lengua o tienen otra

raza, son percibidos como una amenaza—, con consecuencias notables sobre las políticas internas de los países occidentales, en forma de incertidumbre e inestabilidad, y con el consiguiente corolario en las relaciones internacionales. La aparición de neologismos como *desglobalización,* en alusión al retorno de prácticas proteccionistas en un contexto de frenazo al crecimiento del comercio internacional, o de *desintegración y/o deconstrucción europea,* tras el *Brexit,* junto a la deriva populista que ha llevado a Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos o a amenazar incluso el futuro de la Unión Europea, no hacen sino poner de manifiesto la volatilidad de los marcos de significación y su validez explicativa desde un punto de vista teórico.

Lo cierto es que, como consecuencia de todo ello, la globalización en los últimos años ha perdido parte de su base de apoyo político en el *primer mundo*. De hecho, la resistencia política a la globalización no ha hecho más que intensificarse al compás de los problemas de la economía mundial y en especial del declive del comercio internacional en los últimos años. Según el Fondo Monetario Internacional, el crecimiento anual promedio del volumen de comercio internacional fue 3% en el periodo que va de 2009 a 2016 (la mitad del 6% alcanzado entre 1980 y 2008). Esto tiene que ver no solo con la *Gran Recesión,* sino también con una muy débil recuperación de la economía mundial. Por otra parte, es significativo, como afirma Manuel Castells, que la crítica a la globalización se realiza desde dentro de las sociedades dominantes a escala y mundial en las que se inició el proceso y en especial a los países anglosajones y la Unión Europea; sin embargo, para Daniel Gros, esa crítica tiene «una gran dosis de retórica, pero poca acción».

En cualquier caso, no debe olvidarse que esta no es la primera vez que la globalización encuentra problemas. La *globalización 1.0* halló su fin entre la Primera Guerra Mundial y

la Gran Depresión. El comercio internacional se redujo alrededor del 60% entre 1929 y 1932, conforme las principales economías se cerraban y adoptaban políticas proteccionistas —como la célebre Ley Smoot-Hawley sobre aranceles aprobada en Estados Unidos en 1930—. Pero si una globalización más intensa como la actual tuviera un fin similar, las pérdidas podrían ser mucho mayores. A diferencia de la *globalización 2.0,* que se limitó en gran medida al intercambio transfronterizo de bienes tangibles (manufacturas), el alcance de la *globalización 3.0* es mucho mayor, e incluye el comercio creciente de una gran variedad de intangibles: servicios que en otros tiempos no eran transables. El actual sistema liberal de comercio mundial es más resistente de lo que parece a simple vista

Lo cierto es que la globalización para la mayoría de expertos resulta imparable también porque no tiene que ver solo con el comercio y los flujos financieros. Como señalan Held y McGrew, la globalización implica la transformación de los patrones tradicionales de la organización socioeconómica, del principio territorial y del poder. Se trata, en definitiva, de un fenómeno multidimensional, un proceso complejo de creciente interconexión, interdependencia, instantaneidad y ubicuidad en ámbitos claves de la actividad social que, en ningún caso debe reducirse, como se hace con frecuencia, a la globalización económica.

En resumen, la globalización financiera, industrial y comercial no está siendo cuestionada por ningún gran país, pero la de personas y culturas sí se encuentra amenazada por la xenofobia y las políticas nacionalistas de control de fronteras.

3. Estados Unidos y la Pax Americana

3.1 La posguerra fría y la ilusión de un nuevo orden internacional

El final de la Guerra Fría y la desaparición de la Unión Soviética colocaron a Estados Unidos en una posición internacional privilegiada al disponer de una mayor capacidad de influencia que cualquier otro actor contemporáneo en el ámbito de las Relaciones Internacionales. Como se afirmaba en 1999 en *The Economist,* «Estados Unidos domina el planeta como un coloso. Domina las empresas, el comercio, las comunicaciones; su economía es la más próspera del mundo, su imperio militar no tiene igual». A ello debía añadirse su capacidad para implementar a favor de sus intereses los mecanismos colectivos que también controlan en mayor o menor medida, despertando más o menos resistencias, como las organizaciones económicas internacionales desde el G7 al Banco Mundial, desde el Fondo Monetario Internacional al GATT o la Organización Mundial de Comercio, los órganos diplomático-militares, desde la OTAN a la OSCE, y, por supuesto, Naciones Unidas.

Desde entonces y hasta 2008 se han sucedido tres administraciones presidenciales que, aplicando medios y estrategias diferentes, persiguieron un objetivo semejante: configurar un orden internacional a la medida de los intereses y de los valores estadounidenses que permitiera proyectar hacia el futuro ese poder excepcional. Tanto George Bush (padre) como Bill Clinton adoptaron una visión similar de que la globalización y el libre comercio iban a servir de vehículos para la exportación de los valores estadounidenses. Sin embargo, la cultura del excepcionalísimo norteamericano, profundamente arraigado en los orígenes revolucionarios, religiosos y democráticos de Estados Unidos, ganó la partida.

El modelo de las administraciones Bush (1988-1991) y Clinton (1992-2000) se caracterizó por un multilateralismo no

exento de paradojas ni contradicciones, el primero, tras emerger victorioso tras el fin de la Guerra Fría, finalizó su mandato con frenética actividad internacional. Su objetivo no fue otro que adaptar la política exterior norteamericana a la posguerra fría, es decir, sustituir la estrategia de contención adoptada en la década de 1940 por el mantenimiento de un poder predominante en la escena internacional que evitase el ascenso de un rival regional o global. George Bush tuvo que afrontar en 1990 el reto de la invasión de Kuwait por el Irak de Sadam Husein, encabezando una gran coalición internacional que con el respaldo de Naciones Unidas librará una breve guerra en enero de 1991, a lo que se unió la intervención militar con carácter humanitario en Somalia (Operación «Devolver la Esperanza», *Restore Hope*) y una guerra civil en Bosnia-Herzegovina a la que Estados Unidos asistía desde la barrera y que amenazaba con desestabilizar la nueva arquitectura de seguridad en Europa y la redefinición de relación establecida con los tradicionales aliados en el marco de la OTAN.

En cualquier caso, el éxito militar ante Irak y la desaparición de la URSS situaron a Estados Unidos en una posición difícilmente repetible. Disponía del prestigio y la legitimidad para haber impulsado la estabilización de Oriente Próximo. En cambio, como consecuencia de su pasividad, el legado estratégico de la intervención estadounidense en la región se volvió cada vez más negativo, y difundió entre los árabes el convencimiento de que Estados Unidos solo aspiraba a conservar el control de los recursos petrolíferos, reeditando la dominación colonial británica del pasado. Sus mayores logros se produjeron en la gestión pacífica y ordenada del desmantelamiento del bloque soviético, aunque no supo aprovechar la coyuntura para crear el nuevo orden internacional anunciado.

Globalización y americanización

Estados Unidos también ignoró muchas de las derivadas del proceso de globalización en los años posteriores al final de la Guerra Fría dada la convicción de que estaba extendiendo los valores occidentales. De hecho, no eran minoría entre los más influyentes *think tank* norteamericanos los que pensaban que globalización y americanización eran prácticamente sinónimos, y tanto George W. Bush como Bill Clinton tenían una visión similar de la cuestión: globalización y libre comercio son instrumentos para la exportación de los valores estadounidenses. En 1999, Bush declaró: «La libertad económica crea hábitos de libertad. Y los hábitos de libertad crean expectativas de democracia… Si comerciamos libremente con China, el tiempo actuará a nuestro favor». Como afirma Fareed Zakaria, había dos errores importantes en esta teoría. La primera era que el crecimiento económico llevaría inevitablemente —y con bastante rapidez — a la democratización. La segunda, que las nuevas democracias serían forzosamente más amigas y estarían más dispuestas a ayudar a Estados Unidos. Ninguna de las dos hipótesis parece haberse cumplido.

3.2 Las administraciones Clinton. El «presidente global» (1993-2000)

La administración de Bill Clinton, por su parte, a pesar del rechazo inicial a desempeñar el papel de *gendarme planetario* (expresada en el anuncio temprano del cierre de decenas de bases militares en Europa y la repatriación de miles de soldados), fue interpretada por los aliados europeos y asiáticos como la del repliegue estratégico de una superpotencia abstraída en sus problemas internos. Si Reagan había pasado a la historia como un intervencionista unilateralista, y Bush como como un intervencionista aún más activo pero abierto a la consulta multilateral, Clinton empezó como un no intervencionista multilateralista. De hecho, los *think tank* de la Casa Blanca pregonaron el concepto de «reparto de carga» o «división de tareas», según el cual a una serie de países y organizaciones regionales les correspondía vigilar la seguridad de su área de influencia, reservándose Estados Unidos las grandes intervenciones internacionales, bien para defender intereses vitales propios que estuviesen en juego, bien para corregir un desequilibrio geopolítico de consideración (la campaña contra Irak en 1991 por la invasión de Kuwait fundía ambas motivaciones).

En ese sentido, Clinton apoyó los esfuerzos de Naciones

Unidas en la búsqueda de la paz y seguridad mundiales, pero como organización la debilitó, al considerar que debería reformarse en profundidad. Para ello, debía recortar gastos y partidas (empezando por la cuota de Estados Unidos) y limitando sus ambiciones supranacionales, pero sobre todo poniendo límites a la participación estadounidense en misiones militares auspiciadas por Naciones Unidas y, fundamentalmente, convertir el Consejo de Seguridad en una caja de resonancia de las decisiones de Estados Unidos, con lo que —y en función de las cuestiones abordadas— terminó por irritar en ocasiones a los países árabes, luego a Rusia y China, y, por último, a los aliados europeos, con Francia a la cabeza, sobre todo en relación con la cuestión de Irak, que enfocó como un asunto particular. A ello es preciso añadir la forma en que se gestionó la actividad de ciertos organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, o el activo rechazo a la adopción de normas supranacionales comunes a la sociedad internacional que encontraron. No fueron aceptados ni el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (firmado en 1996 y rechazado por el Senado en 1999), ni el Tratado de Ottawa de prohibición de minas terrestres (1997), ni el Protocolo de Kyoto (1997) para limitar las emisiones de gases contaminantes (rechazado por el Senado sin ningún voto a favor), ni el Estatuto de Roma (1998) para la creación del nuevo Tribunal Penal Internacional (jamás sometido a ratificación).

En cualquier caso, la política exterior de Clinton, a medida que avanzó su presidencia, implementó dos líneas de acción: la primera, detener la proliferación nuclear y las inciertas asechanzas terroristas de países y grupos hostiles a la hegemonía de Estados Unidos; la segunda, conquistar mercados comerciales como fórmula para extender la influencia estadounidense en el mundo. En ese sentido, la faceta económico-comercial fue el ámbito a partir del cual conciliar los objetivos del desarrollo

interior con los de la hegemonía exterior, lanzando una ofensiva en toda regla para la apertura de los mercados de bienes y servicios en distintas partes del mundo. La agenda norteamericana contenía dos grandes proyectos de desarme arancelario heredados de la administración Bush y en fase de negociación: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con Canadá y México, y la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), y, posteriormente, el desarrollo de la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC). Esta organización, fundada en noviembre de 1989, celebró su primera cumbre de jefes de Estado y de Gobierno en Seattle el 19 y 20 de noviembre de 1993, y hasta 1998 creció dando cabida a casi todos los estados ribereños principales, incluidos todos los de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), más China, Rusia, Japón, Corea del Sur, Australia, México y Chile.

Paradójicamente, tras ocho años, Clinton se iba a convertir en el presidente más intervencionistas desde la Segunda Guerra Mundial, pero en 1993 el distintivo era el retraimiento frente a los escenarios de crisis, dando pábulo a pesimistas análisis sobre la implantación duradera de un «nuevo desorden internacional» por falta de liderazgo. Esta situación le condujo a intervenir militarmente en Somalia, Bosnia e implicarse en las crisis de Haití, Palestina o Irlanda del Norte, y mantener el pulso con Corea del Norte, gran preocupación internacional durante sus primeros años de mandato, ante la posibilidad de un conflicto con Corea del Sur, entreviendo lo que vendría en los años siguientes.

Lo cierto es que durante la década de 1990 y primeros años del siglo XXI, según James Cockayne, algunos líderes estadounidenses —tanto intelectuales como políticos— fueron excesivamente arrogantes en sus planteamientos sobre el nuevo

orden mundial de la posguerra fría. Ni la tesis de Fukuyama y «el fin de la Historia», ni la tesis rival de Huntington del «choque de civilizaciones» fueron capaces de explicar la realidad de las grandes crisis de Mogadiscio en Somalia (1993), Ruanda en los Grandes Lagos (1994) y Srebrenica en los Balcanes (1995), y sin embargo, ello no hizo sino profundizar la determinación del movimiento neoconservador *(neocon)* que impulsó el discurso del «imperio americano», fundamentalmente en los días de la invasión de Irak en 2003, en sintonía con la actitud de Wall Street y el dominio estadounidense de la economía mundial, sancionada en el consenso de Washington, según expresión acuñada en 1989 por el economista John Williamson, y epítome del fundamentalismo de mercado o neoliberalismo, absolutamente dominante desde el punto de vista de la teoría económica tras el final de la Guerra Fría y hasta la crisis financiera iniciada en 2008.

No obstante, el auténtico punto de inflexión fueron los atentados del 11 de septiembre de 2001 contra las Torres Gemelas de Nueva York y el Pentágono en Washington realizado por Al Qaeda, que inauguraron un nuevo tiempo en relación con el terrorismo internacional y que sirvió de coartada a la administración Bush (2001-2008) para adoptar la «Estrategia de Seguridad Nacional» en septiembre de 2002.

3.3 George W. Bush, el «presidente imperial» (2001-2008)

En realidad, George W. Bush inició su mandato con el compromiso de desarrollar una política exterior realista dirigida a centrarse en la relación con las grandes potencias como Rusia o China, eludiendo el compromiso con la democracia y bajo el signo de cambiar el multilateralismo de Clinton, que había sido la línea de actuación prioritaria del periodo 1992-2000. Sin

embargo, en febrero de 2001, Bush anunció una revisión histórica de la doctrina estratégica cuyo principal objetivo era recomponer la capacidad operativa del ejército, debilitado, en su opinión, por Clinton. Tras el 11-S, el Gobierno se declaró en «estado de guerra contra el terrorismo» planteando este conflicto en términos morales, como una lucha del bien contra el mal. Se apeló al patriotismo popular y se propagó el miedo a nuevos atentados, creando una situación de excepción, en la que desapareció toda crítica o reticencia ante lo que hiciera el Gobierno y aumentó la influencia de los grupos neoconservadores, bajo cuyos auspicios se producirá una redefinición de la política exterior norteamericana a partir tres grandes vectores:

- *El unilateralismo* inspirado en el liderazgo absoluto de Estados Unidos que le permite una completa libertad de acción, rechazando cualquier restricción a su poder, ya sea legal (aprobación de la *Patriot Act,* Guantánamo, rechazo del proyecto de Corte Penal Internacional) o política (relaciones con los aliados europeos) lo que lo coloca en la posición de *gendarme mundial*.
- *El reforzamiento del poder militar,* que implica el incremento del presupuesto de defensa e iniciativas como la creación de un paraguas antimisil, el diseño de la estrategia empleada de lucha contra el terrorismo, o la construcción del discurso «Eje del mal» entre 2002 y 2005 y en el que incluye a Irak, Irán, Libia, Cuba, Corea del Norte, Zimbabue, Bielorrusia y Birmania, países a los que acusa de ser responsables de la subversión internacional, y sobre todo de poseer y fabricar armas de destrucción masiva que amenazan la seguridad mundial, acusaciones bajo las que justifica la necesidad de la *guerra preventiva*.

- *La defensa de valores,* conscientes del elemento central que en su planteamiento suponía la lucha contra el terrorismo y del impacto negativo que podía tener en el mundo musulmán y otros ámbitos de lo que se conocía como tercer mundo, intentan favorecer una imagen progresista y liberal del futuro del planeta construida en torno al triunfo de la democracia como sistema político frente a la dictadura, el integrismo religioso y los sentimientos antioccidentales.

Esta doctrina empezó a desarrollarse fundamentalmente a partir de la intervención en Irak —y que formaba parte del nuevo paradigma de política exterior incluso antes de los atentados del 11 de septiembre—. Tras acusar a este país de tener vínculos con Al Qaeda, de poseer armas de destrucción masiva, y aducir un derecho de intervención militar aun sin mandato explícito de Naciones Unidas, pero con el apoyo de Gran Bretaña y otros países occidentales (entre ellos España) y musulmanes, en la primavera de 2003 Estados Unidos inicia la guerra contra el régimen de Saddam Hussein. El 1 de mayo, la guerra de Irak se transforma en una realidad militar y política; el 22 de mayo, las Naciones Unidas autorizan a la coalición encabezada por Estados Unidos permanecer en Irak hasta que se produzca el traspaso de poderes a unas nuevas autoridades locales, programa que será progresivamente realizado entre 2004 y 2005. Sin embargo, la guerra de Irak ha puesto de manifiesto los límites del proyecto neoconservador cuyo éxito dependía, en última instancia, del uso irrestricto de la fuerza.

Las consecuencias del unilateralismo americano fueron evidentes en los años siguientes. Tras el 11 de septiembre y la campaña victoriosa en Afganistán de 2002, Estados Unidos obtuvo importantes ventajas políticas y diplomáticas que se ven favorecidas por la situación de otros actores internacionales. De una parte Rusia, demasiado centrada en sus problemas internos

y en especial en la Guerra de Chechenia y las intervenciones en el Cáucaso en el marco de la lucha global contra el terrorismo, termina firmando en 2002 el Tratado sobre Reducciones de Armamento Estratégico Ofensivo, que estableció un recorte de sus arsenales nucleares hasta un tope de entre 1.700 y 2.200 cabezas para cada país, que superaba la prevista en los acuerdos de desarme START-II firmados entre Rusia y Estados Unidos en abril de 2000 (aunque EE. UU., no llegó a ratificarlos), y una vez superada la crisis originada tras la salida de Estados Unidos del Tratado contra Misiles Balísticos (ABM) en diciembre del año anterior, y permite a Estados Unidos establecer bases en Afganistán y Asia Central. Estos acuerdos serán reconocidos por China en la cumbre de Shangái de 2001. Precisamente en relación a China, esta pasará a ser de nuevo el socio estratégico que buscaba la política exterior de Clinton, en la que, según Joseph Nye, se saludaba positivamente la emergencia de una China fuerte, pacífica y próspera.

De otra, se impulsa el proceso de paz de Oriente Próximo, por un lado, Libia renuncia a apoyar cualquier forma de terrorismo y a la posesión de armas de destrucción masiva; por otro, la creación del Cuarteto (junto a la Unión Europea, Rusia y Naciones Unidas) parece avanzar hacia un acuerdo que ponga fin al conflicto árabe-israelí, en el marco de un proceso más amplio de democratización de todo el mundo árabe y el norte de África, impulsado por los *neocon*.

Ciertamente, Estados Unidos olvidó el poder de la persuasión, concentrando su capacidad de influencia en el poder duro, despreciando las ventajas de la cooperación multilateral como forma de legitimar su poder y de conseguir una amplia aceptación de la nueva estrategia internacional desarrollada a partir de 2002. Estrategia que por cierto no se tradujo ni en una mayor democratización ni en una mayor estabilidad y seguridad mundiales en la década siguiente.

Los acuerdos de desarme tras el final de la Guerra Fría. Cronología

- 19 de noviembre de 1990.— Veintiocho países de Europa occidental y oriental, encabezados por EE. UU., y la URSS, firman en París el TRATADO DE FUERZAS ARMADAS CONVENCIONALES EN EUROPA (FACE) con el objetivo de equilibrar en Europa las fuerzas convencionales de los dos bloques militares en el nivel más bajo posible. Entró en vigor el 9 de noviembre de 1992.
- 31 de julio de 1991.— Los presidentes de Estados Unidos, George Bush, y la Unión Soviética, Mijaíl Gorbachov, firman en Moscú el TRATADO DE REDUCCIÓN DE ARMAS NUCLEARES ESTRATÉGICAS (START-I).
- Este tratado obliga a las dos superpotencias a reducir sus arsenales de 10.000 a 6.000 cabezas nucleares, y sus bombarderos estratégicos y misiles balísticos a 1.600, y afecta a misiles balísticos intercontinentales con base terrestre (ICBM), misiles balísticos con base en submarinos (SLBM) y bombarderos pesados (HB).
- 3 de enero de 1993.— Se firma el TRATADO START-II , que limita las cabezas nucleares de cada país a 3.500 (EE. UU.) y 3.000 (Rusia) para el año 2007. Además, autoriza a ensayar y desplegar sistemas defensivos antibalísticos frente a un ataque.
- 5 de diciembre de 1994.— Entra en vigor el Tratado START-I.
- 14 de abril de 2000.— Rusia ratifica el tratado START-II. Estados Unidos no llegó a hacerlo.
- 12 de diciembre de 2001.— Estados Unidos anuncia que abandonará el Tratado contra Misiles Balísticos (ABM) para desarrollar el programa del escudo antimisiles.
- 14 de junio de 2002.— Rusia abandona el tratado de desarme nuclear START-II en respuesta a la salida de Estados Unidos del tratado ABM de misiles, que caducó el día anterior.
- 24 de mayo de 2002.— Rusia y EE. UU. firman en Moscú el TRATADO SOBRE REDUCCIONES DE ARMAMENTO ESTRATÉGICO OFENSIVO, que estableció un recorte de sus arsenales nucleares hasta un tope de 1.700-2.200 cabezas para cada país, lo que superó la que estaba prevista en el START-II.
- 14 de julio de 2007.— Rusia suspende la aplicación del TRATADO DE LAS FUERZAS ARMADAS CONVENCIONALES EN EUROPA (FACE), una decisión que adopta en su enfrentamiento con EEUU por sus planes para desplegar elementos de su escudo antimisiles en Europa Oriental.
- 19 de mayo de 2009.— Rusia y EE. UU. inician negociaciones para un nuevo acuerdo de desarme nuclear en sustitución del Tratado START de 1991, que vence en diciembre próximo.
- 5 de diciembre de 2009.— El Tratado START-I expira sin que EE. UU. y Rusia hayan firmado un nuevo texto para reemplazarlo. El presidente estadounidense, Barack Obama, y su homólogo ruso, Dmitri Medvédev, emiten un comunicado en el que se comprometen a llegar a un nuevo acuerdo que entre en vigor lo antes posible.
- 26 de marzo de 2010.— Obama y Medvédev se comprometen telefónicamente a firmar el nuevo tratado el 8 de abril de 2010. El nuevo acuerdo reducirá los arsenales un 30%, hasta las 1.550 cabezas nucleares en cada país.

El País

4. Europa tras la caída del muro

4.1 Una nueva arquitectura de seguridad para Europa

Tras la caída de la Unión Soviética el nuevo orden mundial en construcción encontrará en Europa su piedra de toque y en Estados Unidos su principal protagonista. El mayor obstáculo fue redefinir un sistema de seguridad colectiva concebido para

intervenir en crisis tradicionales de agresión armada entre Estados soberanos, y que quedó desbordado por las crisis de nuevo cuño que comenzaron a proliferar, caracterizadas por conflictos étnicos y guerras civiles producidas en antiguos Estados del Bloque del Este. La estrategia norteamericana en Europa tuvo dos líneas de actuación. Por un lado, *ampliación* —promoción e instauración de la democracia y el libre mercado en los antiguos países socialistas— y, por otro, *compromiso colectivo* —un sistema de seguridad compartido que contemplaba capacidades no exclusivamente militares— que situó a la OTAN como núcleo institucional del nuevo orden. Esta orientación se puso de manifiesto en tres asuntos cruciales: la reunificación de Alemania, la transformación de la OTAN y el proceso de integración europea.

En realidad, la política de Estados Unidos en Europa fue inicialmente consecuencia de la posición favorable a la reunificación de Alemania y a su permanencia en la Alianza Atlántica, convirtiéndose así en su principal aliado europeo. Asimismo, la desaparición de la URSS permitió a Estados Unidos reestructurar la seguridad europea sobre la base del vínculo transatlántico, convirtiendo a la OTAN en el centro del sistema de seguridad occidental: creación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (1992), que permitió vincular a los antiguos países socialistas; reforma de la CSCE y transformación de la UEO. De esta forma, los países europeos asumieron, unas semanas antes de aprobar el Tratado de Maastricht, su subordinación estratégica a Estados Unidos.

En el diseño estadounidense, los aliados occidentales pasaron a constituir el núcleo de una comunidad democrática en expansión que debía integrar a los países excomunistas, pero esa nueva Europa dejaba de ser el principal escenario defensivo para asumir nuevas responsabilidades como socio en el liderazgo mundial. Seguía constituyendo un interés vital para Estados

Unidos, pero su principal función era servir de respaldo político y material a la nueva política global. El compromiso de seguridad en Europa adquiría valor en la medida en que pudiera contribuir a esa estrategia, ya que los intereses vitales de seguridad pasaron a ser identificados en Oriente Próximo y Asia Oriental.

En cualquier caso, Europa confirmó su papel de aliado principal, tal y como corroboró la *Nueva Agenda Transatlántica* (diciembre de 1995) por medio de la cual Estados Unidos y la UE establecieron un compromiso de seguridad para promover la paz, el desarrollo y la democracia en el mundo; reaccionar conjuntamente ante los problemas globales; contribuir a la extensión y liberación del comercio mundial y estrechar los lazos comerciales entre las dos orillas del Atlántico. La incorporación de los países miembros del antiguo bloque soviético al núcleo occidental condujo, necesariamente, a fortalecer la relación con Rusia en materia de seguridad, que se acabó convirtiendo en socio externo de la Alianza (Acta OTAN-Rusia, 1997). La crisis de los Balcanes también contribuyó a reforzar el papel de la OTAN en el nuevo entorno de seguridad dada la impotencia y la división de la Unión Europea, primero ante la situación en Bosnia (1993-1995) y más tarde en Kosovo (1999).

4.2 La posguerra fría y el proceso de integración. La Unión Europea

La principal consecuencia de la crisis del bloque soviético a finales de la década de 1980 sobre la Comunidad Europea fue un aumento de la presión para acelerar el proceso de integración, lo que le permitió, tras el final de la Guerra Fría a Europa logró ganar peso internacional y credibilidad interna. La desaparición del *telón de acero* y la progresiva integración de la

antigua Europa oriental en las estructuras occidentales abrieron paso a una época de optimismo de la mano de una etapa de crecimiento económico modesto, pero generalizado entre 1994 y 2007, que corrió en paralelo a un renovado impulso del proyecto europeo surgido del Tratado de Unión Europea (Maastricht, 1992).

La difícil gestión de la reestructuración político-económica de los antiguos países socialistas y su integración en el *sistema mundo* han seguido derroteros muy diferenciados, excepcionalmente pacíficos (caso de Chequia, Eslovaquia, Eslovenia y las Repúblicas Bálticas) y con más frecuencia violentos, en los que los nacionalismos han tenido (o siguen teniendo) un papel protagonista. Este sería el caso de la extinta Yugoslavia y gran parte de la URSS, de donde ha nacido un elevado número de nuevos estados, surgidos a partir de la capacidad de los nacionalismos para aglutinar a la población cuando fracasa el proyecto social y político del Estado y aumenta el empobrecimiento de amplios sectores de la población.

A ello es preciso añadir que los antiguos países neutrales de los tiempos de la Guerra Fría como Suecia, Austria y Finlandia, pero también miembros de la EFTA (Asociación Europea de Libre Cambio) y otrora rival institucional, ingresaban en 1995 en la Unión Europea, dando con ello carta de naturaleza a la tercera ampliación, aunque Noruega y Suiza, países con gran nivel de renta y auténticas islas de prosperidad, lo rechazaban en referéndum. Asimismo, la Alemania Oriental entró en el club mediante un procedimiento atípico, la ampliación interna, en paralelo a la reunificación de las *dos Alemanias* realizada en octubre de 1990.

Por otra parte, el modelo político de Europa occidental construido sobre una democracia parlamentaria basada en la

alternancia entre conservadores y socialdemócratas se extendía progresivamente —aunque no sin dificultades ni problemas institucionales— por la antigua Europa comunista que solicitaba en masa el ingreso en la Europa comunitaria. El nuevo ambiente internacional abrió una ventana de oportunidad para que los países de la Europa del ex bloque soviético se unieran al nuevo sistema mundial de un «acuerdo de paz liberal». Ayudó a las transformaciones democráticas y la estabilización de los países, así como a la introducción de economías de mercado funcionales y de crecimiento acelerado. La ruta que debían seguir apuntaba estrictamente hacia fuera, y, mientras tanto, también abrió una nueva ventana de oportunidad para que Europa occidental respondiera de forma más adecuada al reto de la globalización. No obstante, hubo que esperar hasta mayo de 2004 para que se produjera la llamada ampliación al Este, cuando diez estados, ocho de ellos antiguas países del bloque del Este o surgidos de la descomposición de la Unión Soviética (Estonia, Letonia y Lituania), más Chipre y Malta. Tres años después ingresaron Rumanía y Bulgaria, y en 2013 se produciría la última ampliación, la de Croacia.

La Unión Europea de este modo se transformaba en una estructura regional que sumaba 500 millones de habitantes, aunque las condiciones no eran equiparables a las de ampliaciones anteriores. Ciertamente, estos países no disfrutaron de un nivel de ayudas y subvenciones como los que disfrutaron los nuevos miembros de la Europa meridional que ingresaron en los años ochenta, ni por supuesto los seis países primigenios. Es más, Rumanía y Bulgaria no solo debieron esperar varios años para su ingreso (2007), sino aceptar una moratoria de hasta siete años para la aplicación a sus ciudadanos del principio de libre circulación de trabajadores.

4.3 Europa como actor internacional. La PESC

Los cambios producidos en el orden europeo y mundial a finales de los años ochenta propiciaron que el presidente francés Mitterrand y el canciller alemán Kohl propusieran, en abril de 1990, la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental sobre Unión Política que debería conducir a una política común en materia de política exterior, de seguridad y defensa. El punto de partida necesariamente sería la Cooperación Política Europea (CPE) con las ventajas y oportunidades[6] que de ello dimanaban, pero también con sus carencias y limitaciones[7], en un contexto en el que el fin de la Guerra Fría vino a relativizar el éxito europeo, ya que los países miembros de la aún Comunidad Europea tuvieron que hacer frente a su primer gran desafío en términos internacionales en 1991, la guerra del Golfo.

El resultado no pudo ser más desalentador; de un lado, se puso en evidencia la falta de una acción común y, de otro, se ganaron el apelativo de «gusano militar», que vino a sumarse al ya tradicional «de gigante económico y enano político» procedente de las décadas anteriores. Por supuesto, todo ello no haría otra cosa que reforzar la propuesta de Kohl y Mitterrand en el sentido de avanzar hacia la *unión europea* mediante la creación de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), objetivo que se puso en marcha tras largas y complejas negociaciones de una conferencia intergubernamental seguida de un proceloso proceso de ratificaciones, en noviembre de 1993, con la entrada en vigor del Tratado de Unión Europea.

En este sentido, el Tratado de Maastricht ha sido considerado en su dimensión exterior como la reacción a los cambios vertiginosos sucedidos en Europa entre 1989 y 1991 — hundimiento de la Unión Soviética, desintegración del bloque del Este, reunificación alemana, explosión de los nacionalismos y multiplicación de conflictos interétnicos en Europa central y

oriental…— y las transformaciones operadas en el escenario internacional —fin de la bipolaridad, posguerra fría, nuevo orden/desorden internacional…— que se manifestarán en el desarrollo de la PESC y en las acciones emprendidas para apoyar la transición democrática y económica de los Países del Este y Centro de Europa.

Pero el principal problema residió en que la puesta en marcha de la PESC se vio precipitada por el conflicto en Yugoslavia que avivó las tensiones entre los socios europeos en pleno proceso de ratificaciones. Las divisiones dentro de los Estados miembros de la Unión no hicieron sino complicar aún más la situación de la región hasta que las Naciones Unidas se decidieron a intervenir utilizando la OTAN como brazo armado, y a pesar de todos los esfuerzos, la UE quedó relegada a un segundo plano ante Estados Unidos. Una situación que se complicará en los primeros años del siglo XXI tras los atentados de Nueva York, el 11 de septiembre de 2001, y la guerra contra el terrorismo lanzada por el presidente Bush y que afectará gravemente tanto a la relación trasatlántica como al debate sobre el papel que debe desempeñar Europa como actor global en las relaciones internacionales. El problema en realidad no era nuevo, y residía en la falta de cohesión entre los Estados miembros de la Unión sobre algunos temas clave de política exterior y de seguridad, como se evidenció ante la guerra de Irak, y que provocó una de las mayores crisis internas del proceso de integración en 2004. En ese sentido, las divisiones y fracturas que se han observado entre los Estados miembros han determinado que la respuesta europea a la hegemonía unilateral americana fue de forma unánime calificada, en aquellos momentos de «completo desastre», ya que puso de manifiesto la falta de voluntad política y también de posibilidades reales para el desarrollo de una identidad europea de seguridad. Lo cierto es que en ese contexto la Unión Europea no supo responder a las

exigencias de Estados Unidos, pero tampoco a la de los ciudadanos europeos, entre los que fue general la percepción de frustración. Ciertamente, las expectativas se habían colocado muy por encima de las posibilidades reales de Europa.

5. Los otros protagonistas

5.1 La Rusia postsoviética

La transformación de Rusia de su condición de superpotencia en la Guerra Fría en una *semidemocracia* en desarrollo desde 1991 ha sido testigo de un interesante abanico de cambios políticos, económicos y sociales que han afectado a su política exterior. En tiempos del conflicto bipolar, la Unión Soviética fue muy selectiva en sus relaciones internacionales, al polarizar su política exterior en torno a la rivalidad geopolítica con Estados Unidos. Tras la desaparición de la Unión Soviética, el poder de Rusia, heredera del Imperio soviético se redujo de modo sustancial, envuelta en una profunda crisis de reconstrucción geopolítica, geoeconómica y geocultural.

En efecto, la caída del muro y la implosión de la URSS se saldaron en términos estratégicos con el punto y final del dominio de Moscú sobre de los países del centro y del este de Europa surgida al final de la Segunda Guerra Mundial, así como el reconocimiento de la independencia de los países bálticos —Estonia, Letonia y Lituania—, los cuales orientaron sus preferencias hacia la Unión Europa y hacia el mundo atlántico. Las otras once repúblicas exsoviéticos mantendrían relaciones más estrechas con Rusia, aunque sus vínculos asociativos fueron bastante limitados. La Comunidad de Estados Independientes, creada para salvar el vacío de poder tras la desaparición de la Unión Soviética y que mostró inicialmente una cierta vocación

inspirada en la Commonwealth británica, fue la solución aportada por un Borís Yeltsin en busca de una organización mínima pero desposeída del carácter de potencia supranacional. De hecho, cuando Yeltsin disolvió la Unión Soviética, estaba convencido de la necesidad de desembarazarse de su «misión imperial».

En esa dirección, Yeltsin trató de impulsar la incorporación de Rusia al mundo occidental como país europeo poscomunista. Sin embargo no tardó en producirse un desencanto ante la actitud norteamericana, proclive a y incorporar a los países de Europa central a la nueva OTAN de la posguerra fría y que define un *Nuevo Concepto Estratégico* que desborda su tradicional limitación territorial. Esto colisiona con los intereses rusos, como se pone de manifiesto en los múltiples conflictos que se suceden en el espacio postsoviético durante los años noventa —tanto en el Cáucaso como en Europa oriental—, y se abre paso la convicción de que Rusia debía recuperar el gran potencial perdido tras la desmembración de la Unión Soviética, de la que comienza a culparse a Occidente. La tendencia a considerar nuevamente las relaciones internacionales como confrontación y la ampliación hacia el Este de la OTAN como una amenaza reforzó el antioccidentalismo en la opinión pública, que subió de nivel tras la intervención de la OTAN en Kosovo en 1999 y se reforzó después de la invasión de Irak en 2003.

El relevo de Borís Yeltsin por Vladímir Putin el 31 de diciembre de 1999 ilustraría desde un principio el cambio en el estado de ánimo en el que el patriotismo y una cierta visión nostálgica de la antigua Unión Soviética se convirtieron en el fundamento ideológico de su régimen y expresión de la voluntad política de recuperar protagonismo en el espacio exsoviético. En su discurso anual de abril de 2005, Putin afirmaba que la «caída de la Unión Soviética fue el mayor

desastre geopolítico del siglo». La política exterior de Putin ha recogido, pues, elementos nostálgicos de la superpotencia soviética —las áreas de influencia, el aumento en casi un 100% de los gastos de defensa en 2001, un discurso en ocasiones beligerante hacia la OTAN, la búsqueda de alianzas con rivales de Estados Unidos, etc.—; sin embargo, esas pretensiones se han visto limitadas por la situación del país —alto nivel de corrupción, mafias, especulación, falta de transparencia en datos económicos o escasa independencia del poder judicial son algunas de ellas— para generar confianza y liderar sólidas iniciativas internacionales.

El choque de percepciones y los aspectos simbólicos desempeñan, por otra parte, un papel central en las relaciones entre Occidente y Moscú. Desde la óptica europea, el dilema es cómo contener la agresividad rusa y estar seguro, al mismo tiempo, de cuáles son sus objetivos y hasta dónde está dispuesto a llegar el Kremlin. Es decir, Bruselas considera que reacciona frente a las incertidumbres que genera una Rusia amenazante. Por su parte, Moscú concibe sus movimientos, tanto en Ucrania como en Georgia, como defensivos y con vistas a «restaurar» un equilibrio previamente violado por Occidente. Quizá, el origen de estos malentendidos pueda trazarse hasta las postrimerías de la Unión Soviética y las expectativas rusas frustradas con respecto a su lugar en el orden de la posguerra fría.

Por último, y con relación a China, la política seguida con Moscú ha sido la de un progresivo acercamiento favorecido por la necesidad de garantizarse el control estratégico sobre Asia Central y en su calidad de cliente de sus principales capítulos: exportaciones, armas y energía. Asimismo, es preciso destacar que el progresivo alejamiento de Occidente se ha intentado paliar con una intensificación de las relaciones con el coloso asiático.

5.2 China, el nuevo actor global

Tradicionalmente, la política exterior china siguió en este periodo las pautas definidas por Deng Xiaoping en 1978: una política de perfil bajo, en la que China debía evitar un excesivo protagonismo en la escena internacional y, sobre todo, cualquier conflicto que pudiera poner en peligro su objetivo central, el crecimiento económico y la modernización. Esta política se plasmó en la denominada «estrategia de los 24 caracteres»: «observar con calma, afianzar nuestra posición, afrontar los problemas con tranquilidad, ocultar nuestras capacidades y esperar el momento oportuno, mantener un perfil bajo y nunca buscar el liderazgo».

En ese sentido hay que comprender cómo desde el final de la Guerra Fría, China empezó a adoptar una política exterior pragmática, retirando el apoyo a los rebeldes maoístas de otros países (especialmente en Asia, pero también hacia América Latina) y manteniendo todo su interés en las relaciones económicas, de acuerdo con el objetivo básico de la política de reformas internas «reforma y apertura», el crecimiento económico. A este objetivo central se supeditaron todas las líneas de acción del país, incluida la política exterior —con alguna línea roja como Taiwán—, lo que permitió a China beneficiarse al máximo de los procesos de globalización y mundialización con promedios de crecimiento económico entorno al 10% interanual y transformándose en un exportador de primer orden, que extendió sus redes comerciales sobre todo el planeta en los primeros años del siglo XXI. Dejaba de esta manera el papel de potencia desestabilizadora y revisionista que trataba de derribar el orden internacional, y emergía una China que sentía cada vez con mayor intensidad la presión de abandonar el perfil bajo que la había caracterizado ante las grandes cuestiones mundiales durante los últimos años del

conflicto bipolar. El cambio, por supuesto, era consecuencia directa del aumento de su influencia económica en el exterior, que exigía la definición de una política exterior más activa y una mayor implicación en las organizaciones internacionales, sobre todo desde su ingreso en la Organización Mundial del Comercio en diciembre de 2001.

De este modo, la política de perfil bajo que preconizó Deng —evitar por todos los medios conflictos exteriores que pudieran poner en peligro la prioridad del desarrollo económico— dio paso a una política mucho más firme y asertiva, dado que las condiciones se han modificado de forma radical, que ha comportado elementos positivos para la estabilidad internacional pero también elementos negativos en términos de estabilidad de la región del Mar de China, sobre todo desde el año 2000. Por un lado, ha conducido a que China pueda presentarse como un firme defensor —aunque no exento de tensiones con Occidente y en especial con Estados Unidos en relación con la promoción de la democracia y la violación de los derechos humanos— del orden internacional existente, en cuyo mantenimiento ha cooperado en numerosas ocasiones, como en el caso de Corea del Norte. Esta actitud constructiva ha sido muy visible en el ámbito multilateral sobre todo a escala regional, marco en el que China se ha mostrado muy selectiva en cuanto a su participación, y donde ha ido adquiriendo desde la primera década del siglo XXI una influencia considerable. En cualquier caso, la nueva actitud china también provocó grandes recelos al ir rompiendo progresivamente los equilibrios de poder existentes en el área, con lo que se han agravado las tensiones territoriales en Asia.

5.3 El mundo árabe y el nuevo/viejo papel de Oriente Próximo

En lo que se refiere a Oriente Próximo como afirma Francisco Veiga, el final de la Guerra Fría fue el arranque de los cambios que se produjeron en el mundo árabe, no tanto por su voluntad sino por la actitud de los vencedores, que consideraron la posibilidad de que una vez liquidado el problema del bloque del Este, había llegado el momento de reordenar el mundo árabe. El punto de partida fue la expulsión de la tropas iraquíes de Kuwait a partir de la cual Estados Unidos adjudicó papeles de aliados y enemigos en la zona, especialmente en relación con Arabia Saudí cuyo papel se vio redimensionado con la aparición de un nuevo fenómeno, el islamismo radical de Al Qaeda, pero entretanto se había consumido la década de 1990, que los occidentales, norteamericanos y europeos pasaron intentando solventar el conflicto de los Balcanes y especulando sobre los derroteros de la Rusia de Yeltsin. Mientras, en los años finales del siglo el yihadismo daría un nuevo sentido al término terrorismo y el proceso de paz entre Israel y Palestina (acuerdos de Oslo, 1993) se fue deteriorando progresivamente tras el asesinato del primer ministro israelí Isaac Rabin, en 1995, sucediéndose los enfrentamientos en forma ahora de *intifadas*.

La piedra de toque fue, por supuesto, la intervención norteamericana en Irak, cuyo régimen desde la guerra de 1991 estaba muy debilitado, sometido a las duras sanciones de Naciones Unidas y a las presiones de Washington. Su protagonismo, no obstante, se transformaría tras los atentados del 11 de septiembre, ahora no se trataba simplemente de derrocar al régimen de Saddam Hussein como palanca que permitiese llevar la democracia primero a Irak, y después a todo el mundo árabe incluido Irán, e, incluso, encontrar encaje a Israel dentro de ese conjunto. Ahora, el objetivo era Afganistán, cuyo régimen tenía fuertes lazos con el yihadismo y con Al Qaeda.

Sin embargo, el proyecto de construir un nuevo orden

seguiría adelante con la invasión de Irak dentro de la estrategia global de «guerra contra el terrorismo» con consecuencias imprevistas desde el punto de vista económico, ya que, por un lado, tuvo un enorme impacto sobre el presupuesto norteamericano y, por otro, el precio del petróleo inició una enorme escalada que favoreció el calentamiento de la economía que coadyuvaría la crisis de 2008.

5.4 América Latina y las transformaciones regionales. La emergencia de Brasil

Tras el fin de la Guerra Fría, la capacidad de los países de América Latina de tener una visión estratégica en el ámbito internacional se liberó de las ataduras del conflicto bipolar pero también de la necesidad de arrostrar severas crisis económicas y del lastre de gobiernos autoritarios y populistas, propiciando la extensión de la democracia y la economía de libre mercado a inicios de la década de 1990 que hizo pensar en una reedición del panamericanismo. Sin embargo, los años posteriores se caracterizarán por la heterogeneidad de proyectos políticos y económicas, y por la afirmación de nacionalismos de diferente signo. Una situación que vino acompañada por el rechazo del modelo político y económico neoliberal, que durante la década de 1980 y gran parte de la de 1990 caracterizó a la casi totalidad de los países latinoamericanos, sobre todo en varios de ellos, como Venezuela, Bolivia o Ecuador, que han adoptado agendas posliberales con fuerte carga ideológica y se han visto acompañadas por medidas neopopulistas y nacionalizadoras. De este modo, América Latina aparece en la primera década del siglo XXI mucho más dividida que en el pasado, con unos intereses marcadamente divergentes, con consecuencias en su proyección internacional como región y en sus relaciones con

Estados Unidos y la Unión Europea tanto desde el punto de vista económico como político.

En ese contexto se abrió, como afirma Celestino del Arenal, un nuevo ciclo en la integración latinoamericana que ponía fin al viejo regionalismo. Este nuevo ciclo, expresión en parte de las divisiones y heterogeneidades que caracterizaban a los países latinoamericanos, surgió lleno de incertidumbres e interrogantes. Las nuevas iniciativas que se lanzaron hacían tabla rasa de los mecanismos ya existentes —cambios de ubicación de algunos Estados; divisiones políticas y económicas entre los Estados en el seno de ciertos mecanismos de integración; ruptura entre Suramérica, por un lado, y México, Centroamérica y el Caribe, por otro; aparición de proyectos de integración de marcado carácter ideológico, como la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), que chocan frontalmente con muchos de los ya existentes, y visiones claramente alternativas y contradictorias en cuanto a la integración regional—. Nunca el debate sobre los fundamentos de la integración se había planteado en términos tan ideológicos y políticos.

Sin embargo, el hecho más destacado a nivel regional es la emergencia de Brasil como potencia regional y global, haciéndose, primero, con el liderazgo de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), circunscrita a Suramérica, y consolidada con la Declaración de Cancún, en febrero de 2010, que plantea una Comunidad de América Latina y el Caribe (CALC), con vocación de institucionalización y de coordinación de las múltiples instancias de integración regional y subregional. Asimismo, es preciso destacar el desarrollo de la cooperación Sur-Sur en la región, que además de suponer, más allá de la cooperación intrarregional en sí misma, la afirmación de los márgenes de autonomía de América Latina y el reforzamiento de

los liderazgos regionales, reduce la prioridad que se atribuía hasta fechas recientes a la cooperación Norte-Sur propia, por ejemplo, de la Unión Europea.

Por último, es preciso referirse a la irrupción en el escenario latinoamericano de nuevos actores extrarregionales, y muy en especial de China, con importantes inversiones y compra de materias primas, pero también de Rusia, en ámbitos estratégicos, como la energía y la defensa, que han diversificado de forma significativa las relaciones internacionales de la región, incrementado la autonomía de sus políticas exteriores y desvalorizado, en consecuencia, la relación con Europa y la UE. Ciertamente, la primera década del siglo XXI abrió una nueva etapa en la diversificación internacional de América Latina, diferente a la de los años ochenta y noventa, que supuso la irrupción de Europa en la región y, además, una mayor autonomía en las políticas exteriores de los países latinoamericanos, sobre todo respecto a Estados Unidos.

5.5 Las Naciones Unidas y el fracaso relativo del multilateralismo

El final de la Guerra Fría contribuyó a la creación de un clima de optimismo y de apertura de expectativas sobre el papel internacional de Naciones Unidas que no se conocía desde la Conferencia de San Francisco en 1945. Entre 1988 y 1992 se realizaron algunos esfuerzos para revitalizar al menos en parte aquella visión de 1945 de las Naciones Unidas como un elemento clave de la seguridad colectiva, y no solo en la contención, sino también en la resolución de conflictos. Sus progresos fueron observados por muchos como el retorno de esa visión primigenia, y se saludó el amanecer de un nuevo orden internacional. No solo hubo supervisión de Naciones Unidas en

la retirada de las tropas cubanas de Angola o de las tropas soviéticas de Afganistán, sino que también controló la transición desde el dominio sudafricano a la independencia de Namibia, e incluso los norteamericanos acogieron en 1991 el uso autorizado de la fuerza del Consejo de Seguridad para expulsar de Kuwait a las fuerzas invasoras iraquíes.

Sin embargo, esas expectativas fueron poco realistas porque ignoraban una premisa básica que ha permanecido inmutable: aun cuando las posibilidades de cooperación entre Estados miembros hubiesen crecido con la desaparición del enfrentamiento Este-Oeste, las Naciones Unidas están formadas por países cuyas políticas hacia la organización y sus actividades se encontraban definidas por intereses y perspectivas nacionales, lo que limita necesariamente la eficacia de la organización, más allá de los problemas burocráticos a los que no eran ajenos las mismas actuaciones de su secretaria general. Esta es la situación que se puede colegir si observamos la lista de sonoros fracasos de la organización en el mantenimiento de la paz entre 1991 y 1995, como Somalia, la antigua Yugoslavia y Ruanda, o en la gestión de conflictos de larga duración que han acabado convirtiendo *de facto* a algunos territorios, como Timor Oriental o Kosovo, en protectorados de Naciones Unidas.

La principal consecuencia fue que a mediados de la década de 1990 se extendía la impresión de que la organización había quedado dañada de forma irreparable por una sucesión de fracasos catastróficos en el mantenimiento de la paz. Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 y sus secuelas (entre ellas, las actuaciones y decisiones adoptadas sobre Irak en 2003 por parte del Consejo de Seguridad) no fueron sino una señal aún más evidente de la nueva marginación de las Naciones Unidas como actor del sistema internacional. Un sistema que parecía cada vez más alejado de las esperanzas de los primeros años noventa cuando se planteaba que el principio de «seguridad

cooperativa» iba a sustituir el viejo mundo de la política dominada por intereses nacionales al servicio de los países más poderosos. En definitiva, el papel de Naciones Unidas desde el final de la Guerra Fría demuestra de modo concluyente que la organización no estaba —ni lo está actualmente— en condiciones de lanzar, sostener y dirigir operaciones coercitivas ni establecer guerras sean del tipo que sean.

En cualquier caso, la posguerra fría puso de manifiesto que a medida que fue evolucionando la *gobernanza* global, el sistema de las Naciones Unidas se convirtió en parada obligatoria para una nueva agenda internacional que debía considerar la proliferación de armas de destrucción masiva, la degradación de nuestro entorno común, las epidemias, los crímenes de guerra y la migración masiva. En ese sentido, es preciso reconocer que Naciones Unidas trató de alentar un proceso de cambio normativo por medio de una promoción más activa de los derechos humanos y de su papel clave en el establecimiento de un derecho internacional sobre la materia a partir de la creación de un tribunal penal internacional —casos de Bosnia y Ruanda — y proporcionando el único marco existente para articular valores a escala global, básicos para cualquier tipo de ampliación de los límites normativos, más aún en un mundo en el que asistimos a un debilitamiento de las posiciones clásicas del Estado-nación en relación con cuestiones atinentes a problemas tan polémicos como el «derecho de intervención humanitaria».

Posiblemente tuviese razón el secretario general Dag Hammarskjöld, cuando afirmó que «las Naciones Unidas no fueron creadas para llevar a la humanidad al cielo, sino para salvar a la humanidad del infierno».

Bibliografía

Baylis, J., Smith, S y Owen, P. (2014): *The Globalization of World Politics,* Oxford: Oxford University Press (6.ª ed.).

Berend, I. T. (2013): *Europa desde 1980,* México: FCE.

Brown, C. y Ainley, K. (2005): *Understanding International Relations,* Palgrave: Macmillan (3.ª ed.).

Chomsky, N. (1994): *World Orders, Old and New,* Nueva York: Columbia University Press.

Hunt, M. H. (2014): *The World Transformed. 1945 to the Present,* Oxford: Oxford University Press.

Kaldor, M. (2002): *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global,* Barcelona: Tusquets.

Krastev, I. (2017): *After Europe,* Pennsylvania, University of Pennsylvania Press.

Lundestad, G. (ed.) (2012): *International Relations Since the End of the Cold War. New and Old Dimensions,* Oxford: Oxford University Press.

Moreno Juste, A. y Núñez Peñas, V. (2017): *Historia de la construcción europea desde 1945,* Madrid: Alianza Editorial.

Nye, J. S. (2003): *La paradoja del poder norteamericano,* Madrid: Taurus.

Pereira, Juan Carlos (coord.) (2009): *Historia de las Relaciones Internacionales,* Barcelona: Ariel.

Shambaugh, D. (2013): *China Goes Global: The Partial Power,* Nueva York: Oxford University Press.

Veiga, F. (2009): *El desequilibrio como orden, una historia de la posguerra fría* Madrid: Alianza Editorial.

Young, J. W. y Kent, J. (2006): *International Relations since 1945. A Global History,* Oxford University Press.

2 Aunque tendencias recientes como la ralentización del crecimiento del comercio internacional y el retorno del nacionalismo económico y sus prácticas proteccionistas, parecen ponerlo en cuestión. Asimismo, destaca que la crítica de la globalización se realiza desde dentro de las sociedades dominantes a escala mundial, tanto a los países anglosajones como a los países de la Unión Europea.

3 La caída del muro de Berlín no solo supuso un cambio geopolítico de enorme calado, sino que su influencia

se extendió con carácter global a las esferas social, cultural y económica.

4 Por «Gran Recesión» se conoce a la crisis económica mundial que comenzó en el año 2008. Entre los principales factores causantes de la crisis se encuentra la desregulación económica, los altos precios de las materias primas debido a una elevada inflación planetaria, la sobrevalorización del producto, crisis alimentaria mundial y energética, y la amenaza de una recesión en todo el mundo, así como una crisis crediticia, hipotecaria y de confianza en los mercados financieros.

5 Es decir, el aumento del comercio mundial y de los flujos internacionales de capitales a finales del siglo XIX y principios del XX, hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial.

6 Gran prestigio internacional en tanto que potencia civil en dos direcciones como modelo exitoso (zona de paz) y como voz occidental alternativa a la de Estados Unidos carente de instrumentos militares propios de una potencia, y, por otra parte, su poder económico (primer actor comercial primer donante de ayuda al desarrollo).

7 Diplomacia declarativa (declaraciones políticas pero con pocas consecuencias prácticas) reactiva (falta de planificación) e incoherente (incoherencia entre discurso político y relaciones económicas con algunos países terceros).

11. Un mundo en crisis. Nuevas y viejas hegemonías (2007-2017)

Con el fin del siglo XX, el pensamiento neoliberal declaraba sin complejos que el mundo se encaminaba hacia un tiempo mucho más pacífico y más próspero, articulado sobre la libertad de mercados y los movimientos de capitales. Sin embargo, la guerra contra el terrorismo yihadista iniciada tras el 11-S, unida al impacto de la crisis económica iniciada en 2008, arrumbarán esas ilusiones a lo largo de la década siguiente al ponerse de manifiesto los cambios operados no solo en la agenda internacional, sino también en las formas adquiridas por la gobernanza mundial y el discreto papel reservado a la cooperación multilateral. En ese sentido, el mantenimiento del *orden liberal* surgido institucionalmente tras la Segunda Guerra Mundial —y cuya proyección en la posguerra fría a través de la *Pax Americana,* parecía consolidar el mantenimiento de la primacía occidental— se encuentra a finales de la segunda década del siglo XXI, en opinión de muchos analistas, seriamente cuestionado. Y es que el mundo ha asistido en los últimos años a un desplazamiento vertiginoso del poder económico hacia la región del Asia-Pacífico, cuyo núcleo duro es China, convertido ya en uno de los nuevos centros de gravedad en el orden

internacional, aunque muy lejos aún de sustituir a Estados Unidos como principal potencia mundial.

1. La crisis económica y el triunfo de la geoeconomía. Un fenómeno global

La última década ha puesto de manifiesto importantes cambios de polaridad en el orden mundial, con notables consecuencias tanto en el sistema internacional como en la misma forma de entender las relaciones internacionales. Esa transformación se ha producido en un contexto de crisis económica que ha amenazado seriamente el bienestar de los ciudadanos —en especial los occidentales—, lo que ha afectado a la conducta de los Estados (sobre todo en relación con el comercio, las inversiones o la compra de deuda), que ahora son observados bajo un prisma próximo a la seguridad nacional. Esa situación se caracteriza por unos Estados que se disfrazan de mercados (vía, por ejemplo, fondos soberanos) y reclaman la imposición de sus reglas de juego. Para ello, dirigen sus operaciones siguiendo una lógica de poder político y de influencia internacional que se impone incluso a la del beneficio económico. Es lo que Richard Young ha descrito como el *triunfo de la geoeconomía*[8].

En el origen de estos cambios se encuentra la crisis económica larvada en el verano de 2007 en Gran Bretaña y rápidamente exportada a Estados Unidos en los primeros meses de 2008, donde adquirió carta de naturaleza con el estallido de una burbuja inmobiliaria provocada por el recurso abusivo durante años a créditos hipotecarios de millones de clientes potencialmente insolventes[9]. En cualquier caso —es preciso tenerlo presente—, la crisis empezó a gestarse en 2006 con la subida del precio del dinero tras el aumento de los tipos de interés básico por la Reserva Federal norteamericana, lo que

propició el inicio de los impagos hipotecarios. Una subida consecuencia también del desmedido aumento del gasto militar para hacer frente a la guerra contra el terrorismo. Desde esos momentos la crisis atravesará varias fases que alterarán el escenario internacional.

La primera, de septiembre de 2008 a abril o mayo de 2009; arranca con la quiebra de un importante banco de inversión, Lehman Brothers, que lleva al pánico a ahorradores e inversores. Durante algunas semanas parecía, como comentó algún analista financiero, «que el capitalismo podía desaparecer». No obstante, la tormenta perfecta alcanzó su punto máximo a finales de 2008 y principios de 2009. Fue *el trimestre del diablo:* la economía primero se detiene y luego se hunde con estrépito, sin que nadie sepa entonces dónde estaba el fondo. Esta fase aguda comienza a moderarse a partir de abril de 2009, al desecharse poco a poco el escenario catastrófico de una implosión financiera, da paso a la Gran Recesión. Entretanto, las llamadas a una refundación del capitalismo empiezan a diluirse en el tiempo.

El origen de la Gran Recesión

Según Joaquín Estefanía, hay dos escuelas que han intentado explicar el origen de la crisis. En primer término, aquellos que consideran que la crisis ha sido un «cisne negro» (en la terminología de Nassim Taleb): un acontecimiento inesperado que ha ocasionado enormes impactos; una tormenta imprevista, que se ha abatido sobre un mundo que pensaba y actuaba dando por supuesto que tales acontecimientos extremos eran cosas del pasado. La segunda escuela recurre al mito de Casandra; que poseía el don de la profecía pero que se convirtió en pesadilla: ya que nadie la contradecía cuando advertía de lo que iba a ocurrir, pero nadie la creía. Algunos científicos sociales pronosticaron lo que iba a suceder con la crisis económica, pero casi nadie les hizo caso.

La segunda fase supuso el contagio de la crisis desde la economía financiera a la economía real, a partir de 2010 provocó una recesión de enorme magnitud que afectó a todos los sectores productivos —la *Gran Recesión*—, con mayor repercusión en Occidente que en los países emergentes como consecuencia de la coincidencia de la desregulación económica iniciada en los años ochenta para salir de la crisis de los setenta, con los altos precios de las materias primas —consecuencia de una elevada inflación mundial—, así como una crisis crediticia,

hipotecaria y de confianza en los mercados financieros. En Europa, la crisis experimentó a continuación una nueva mutación, al adquirir la forma de un aumento exponencial de la deuda soberana en los países periféricos de la zona euro como consecuencia de errores de diseño en la Unión Económica y Monetaria.

La principal consecuencia de la crisis a nivel de representaciones, posiblemente, podría resumirse en la frase «el futuro no es lo que era». Si el siglo XX se había cerrado con la controversia sobre la capacidad de los Estados-nación para sobrevivir a la globalización y al capitalismo de fundamento neoliberal, muchos ciudadanos adoptaron, como afirmaba Norbert Bilbeny, *la ilusión de la cosmópolis,* es decir, la conciencia de pertenecer a un mundo sin fronteras. Aun así, el tránsito entre los dos siglos se realizó en medio de guerras (África Central, Balcanes) para las que tanto el discurso idealista del cosmopolitismo como de la eficiencia económica carecían de sentido, por no hablar de la imagen de otros fenómenos en ascenso como el fundamentalismo religioso, sobre todo islamista. Sin embargo, desde 2008 y ante la incredulidad de las sociedades occidentales —especialmente en Europa—, de que el sistema capitalista hubiese estado tan cerca de haber quebrado, se terminó aceptando las políticas anticrisis como una fórmula para regresar antes o después a la situación de 2006.

La gravedad de la situación, por otra parte, condujo a que expertos como Adair Turner hablasen casi desde el primer momento de una *década perdida* desde el punto de vista económico[10] con una de sus claves en el problema de la deuda. En ese sentido, durante los diez últimos años la deuda total del mundo no se ha reducido sino al contrario, ha aumentado como consecuencia de que el sector privado ha transferido buena parte de ella al sector público. Asimismo, como efecto colateral, la

crisis de deuda se trasvasó en los años siguientes a los países emergentes. Por último, la sensación de incertidumbre y aprehensión ante el futuro se ha acabado por transmitir —con la irrupción del fenómeno de los populismos en sus más variadas formas ideológicas— no solo al ámbito de las políticas nacionales, sino también al de las relaciones internacionales en forma de una intensificación de las prácticas proteccionistas y un retorno del nacionalismo económico, una situación que representa perfectamente la incapacidad de las economías avanzadas para renovar el orden económico surgido de la Segunda Guerra Mundial.

Europa como actor global

Si bien el desarrollo de la UE como actor global se ha basado, a imagen y semejanza de su mundo interno, en la gobernanza (normas, reglas e instituciones) y en el multilateralismo como forma superior de organización, los cambios en el mundo parecen haber ido en sentido contrario con la orientación europea tal y como se expuso en la Estrategia Europea de Seguridad de 2003. Las consecuencias se dejan notar en la erosión de la UE tanto como potencia normativa como potencia económica: la crisis del euro y la pérdida de su liderazgo en materia de derechos humanos en las Naciones Unidas son buenos ejemplos. A esos problemas se suma su incapacidad para reaccionar en términos colectivos, como se vio en los casos de Libia, de Siria y, sobre todo, con la crisis de los refugiados en el Mediterráneo, dada la dimensión humanitaria de la misma y la profunda contradicción de la actitud de la UE en relación con los valores europeos. Ciertamente, el cambio en la estructura de poder mundial y el rechazo normativo que sufre la UE en un mundo cada vez menos «occidentalocéntrico» van en dirección contraria de las aspiraciones europeas.

2. Los cambios de polaridad y el nuevo desorden internacional

En el mundo posterior a 1945 dominado por el conflicto bipolar, las capacidades militares constituían el principal instrumento para medir el poder de los Estados, muy por encima del poder económico. De hecho, el componente militar tenía un papel tan central que con un gasto en defensa suficientemente elevado algunos países pudieron lograr una notable influencia aun sin contar con una base económica conmensurable. Ese mundo era descrito por las escuelas realistas en relaciones internacionales a través de la metáfora de una *«mesa de billar»,* en la que los Estados chocaban frecuentemente

unos con otros, y competían por la supremacía o la supervivencia de acuerdo con una lógica de suma-cero en la que las ganancias de uno eran las pérdidas de otro, y viceversa.

Sin embargo, con el fin del siglo y el final de la Guerra Fría, se vino a pensar en un mundo mucho más pacífico y, a la vez, más próspero, articulado en torno a los mercados y centrado en el comercio y en las inversiones Así, según lo explica Esther Barbé, «*la vieja mesa de billar*» se transformaría en una red, una malla en la que los intereses económicos de los Estados se entrelazarían de forma inextricable de acuerdo con una lógica de suma-positiva en la que todos se beneficiaran a un tiempo. O por expresarlo en otros términos, la bonanza económica, la gran liquidez financiera, el dinamismo empresarial, el abaratamiento de los costes de la mano de obra y un consumo siempre al alza, durante los primeros años del siglo XXI, contribuyeron a dar la sensación de que se estaban recogiendo los frutos de la victoria del liberalismo en el conflicto bipolar, rindiéndose culto a la eficiencia del sistema capitalista. Es más, incluso se llegó a considerar que la desaparición del bloque del Este había resultado tan positiva desde el punto de vista económico que se podría transmitir al ámbito de las relaciones internacionales: si un problema estratégico no se podía resolver diplomática o, incluso, militarmente, acabaría siendo reabsorbido por las dinámicas de la economía global, una lógica que debería cumplirse en el ámbito, por ejemplo, del conflicto de los Balcanes que entraría en vías de solución definitiva con el ingreso de los nuevos Estados en la Unión Europea.

Evidentemente, todo ha resultado un poco más complicado, empezando por la misma forma en que se ha valorado tanto la idea de poder en el siglo XXI como la propia estructura del sistema internacional. Respecto a la primera, Josep S. Nye considera por ejemplo que *el poder se ha distribuido en función de*

un patrón tridimensional: el poder militar sigue siendo ampliamente unipolar (hegemonía de Estados Unidos); el poder económico es multipolar (Estadios Unidos, Europa, Japón y Chima son los actores más importantes); y en las relaciones transnacionales de todo tipo figuran actores muy diversos y el poder en este ámbito aparece muy difuso, por lo que no se puede hablar de hegemonía, unipolaridad o multipolaridad. En relación con la segunda, Javier Solana ha utilizado la metáfora de que se ha avanzado hacia *un orden internacional caracterizado por ser un «partido sin árbitro»* como consecuencia de la pérdida de peso de Occidente, pero no exclusivamente por ello. En cualquier caso, en su opinión, esa pérdida de poder de Occidente, se antoja como muy relativa, ya que tampoco parece que se vislumbre una alternativa global, y menos aún en el terreno de los principios[11].

a) *Algunas consecuencias de la crisis*

Tres acontecimientos del verano de 2008 pusieron de manifiesto que el mundo se encaminaba hacia un nuevo orden internacional. Durante las primeras semanas del mes de agosto, China demostró su gran transformación como anfitriona de los Juegos Olímpicos desarrollados en Pekín. El 7 del mismo mes, Rusia inició una intervención militar en Georgia —en Osetia del Sur y Abjasia—, dando a entender a Occidente —y con rotundidad— que el concepto de zonas de influencia seguía vigente para el Kremlin. En los mismos días, el 7 concretamente, se inició. Y un mes después, el 15 de septiembre, caía el banco de inversión Lehman Brothers, dando el pistoletazo de salida a una crisis financiera con consecuencias en la siguiente década en el ámbito de la economía global y de la geopolítica.

En efecto, el periodo comprendido entre la crisis financiera mundial de 2008 y la agitación política de 2016, según Mark

Leonard, marcan el comienzo de un nuevo interregno en las relaciones internacionales que parece apuntar hacia un mundo de naturaleza multipolar. En su opinión, «el orden de seguridad bajo vigilancia estadounidense» y «orden jurídico de inspiración europea» se están deshaciendo sin haber unos candidatos claros para reemplazarlos, dado que en un mundo globalizado cuya integración en cuestiones de comunicación, tecnología y movimiento de personas es cada vez mayor, los centros de poder tienden a diluirse y a dispersarse, al tiempo que como elemento determinante se sitúa el pulso entre las grandes potencias. Un escenario en el que Estados Unidos compite con una Rusia que pretende recuperar la influencia de tiempos de la Unión Soviética y una China en auge como actor global, y donde Oriente Próximo, el mar de China Meridional o Ucrania son los principales escenarios en que se dirimen los diferentes intereses.

La consolidación de China como nuevo actor global se produce después de tres décadas de crecimiento económico superior al 10% anual y observar el impacto de la crisis financiera en el resto del mundo. Pekín considera que ha llegado el momento de reafirmar su dimensión de gran potencia, poniendo en cuestión la idea —tan repetida en la era de Deng Xiaoping— del «ascenso pacífico». En 2008 aumentó su presencia militar en el mar de China Meridional, aumentando la presión sobre sus vecinos al reclamar antiguos derechos históricos. Esas tensiones se intensificarán a finales de 2013, cuando de forma unilateral amplió el ámbito de su defensa aérea a un área en disputa con Japón, y Estados Unidos, que había sido desde la Segunda Guerra Mundial la gran potencia marítima del Pacífico y que consideró la actitud de Pekín toda una provocación. Indudablemente, esas reclamaciones de soberanía por parte de China no eran otra cosa que una reivindicación de su poder en una zona que consideran de su influencia y de interés vital.

En relación con Rusia, junto a la ya referida intervención armada en Georgia, es preciso referirse a la intervención en Ucrania iniciada en febrero de 2014 y la ulterior anexión de Crimea, como ejemplo de la desinhibición del Kremlin para confrontar con las posiciones de Estados Unidos y Europa, transgrediendo con ello los compromisos adquiridos en los años noventa tras el fin de la Unión Soviética. Determinación que se vuelve a evidenciar con el conflicto sirio, después de que el presidente Putin decidiera, en septiembre de 2016, una mayor implicación en la guerra con el objetivo de hacer el concurso de Moscú decisivo para cualquier tipo de acuerdo en la región y también como mejor modo de salvaguardar sus intereses estratégicos.

Estos cambios se trasladarán al plano institucional en el marco de la gobernanza económica internacional. El primer paso se produjo con la reunión del G-20 de Seúl, en 2010, en la que se acordó que los países emergentes tuviesen en el FMI una representación más adecuada a su peso económico, con lo que se rompía la absoluta preeminencia occidental en el entramado institucional procedente de la segunda posguerra mundial[12]. El siguiente hito sería la creación por China del *Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras* (AIIB, en sus siglas inglesas), en octubre de 2014, poniendo fin al monopolio institucional occidental y abriendo un nuevo tiempo lleno de incertidumbre en el que se el riesgo de fragmentación de las instituciones de la economía global era una posibilidad. No obstante, y tal vez como símbolo de los nuevos tiempos, la presencia de los países europeos de la UE en la nueva institución —y a pesar de la tensión al respecto con Estados Unidos a lo largo de 2015— vino a matizar en cierto modo esa idea.

Por todo ello, no deben sorprender algunas de las posiciones académicas mantenidas en torno a la construcción del nuevo orden internacional. En el contexto de la campaña electoral para

las presidenciales norteamericanas de 2016, el historiador Niall Ferguson, biógrafo autorizado de Henry Kissinger, afirmaba que el nuevo orden se debe basar en una auténtica *realpolitik* construida sobre una alianza entre Estados Unidos, China y Rusia, basada en el temor compartido al extremismo islámico y el deseo de impulsar sus economías a costa de potencias menores. Ese pacto incluiría —a juicio del profesor de Harvard — negar a Europa la condición de gran potencia (mediante la destrucción de la Unión Europea) y asegurar que gobiernos populistas o autoritarios controlen los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. A tal fin —continúa Fergusson—, podría transformarse el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en un acuerdo para el Atlántico del Norte, en el que el Reino Unido ocuparía el lugar de México, y aumentar la presión sobre los miembros de la OTAN para que pagasen más por los gastos de su defensa. Más ortodoxo, el profesor Richard Haas incide en la influencia del proceso de globalización sobre las relaciones internacionales y considera imprescindible trascender el concepto tradicional de soberanía de los Estados, sobre el que se apoya el aún vigente *Orden Mundial 2.0*. En su opinión, «la globalización ha llegado para quedarse» y la mejor manera de hacerle frente es avanzar hacia un nuevo orden internacional que incorpore la *noción de obligación soberana*. Es decir, un *Orden Mundial 3.0,* cimentado en consultas y negociaciones multilaterales cuyo propósito sea establecer tanto las «obligaciones soberanas» adecuadas en áreas imprescindibles para futuros pactos comerciales como crear mecanismos de rendición de cuentas de los gobiernos, como uno de los pilares del orden internacional.

b) *Un mundo multipolar*

Uno de los aspectos que mayor consenso ha alcanzado entre los analistas sobre las consecuencias geopolíticas de la crisis

económica ha sido la emergencia de un mundo en el que lo multilateral tiene cada vez menos espacio y las organizaciones internacionales, condicionadas por el auge del bilateralismo y la irrupción de *directorios* de grandes potencias, se han debilitado a la hora de ofrecer bienes públicos de carácter global que trascienden aspectos económicos y jurídicos tradicionales como la estabilidad financiera o la libertad de navegación de los mares[13]. De ello se derivan otros efectos de segunda ronda de carácter asimétrico.

En primer lugar, desde la crisis económica, la provisión de esos bienes es preciso vincularla a un modelo coste-beneficio que sin duda tiende a favorecer a las grandes potencias, dado que de las limitadas contribuciones de los países pequeños no se derivan mejoras en las expectativas de los resultados a obtener, todo lo contrario que ocurre en el caso de las grandes potencias. Pero el auténtico problema dimana de cuando la provisión de esos bienes resulta insuficiente por falta de compromiso de las grandes potencias, una situación que no es completamente nueva —este sería el caso de Gran Bretaña cuando tras la Primera Guerra Mundial se volvió demasiado débil como para desempeñar ese papel y de unos Estados Unidos aislacionistas que en los años treinta siguieron sin comprometerse en la gobernanza mundial, con resultados desastrosos en el marco de la Gran Depresión—. En este sentido, y a lo largo de la última década, podría afirmarse que tras la corta hegemonía norteamericana que sucedió al fin de la bipolaridad, el mundo se dirige hacia un esquema multipolar en el que perviven, aunque debilitadas, las instituciones encargadas de gestionar esos bienes globales, incapaces en ocasiones de transponer la emergente correlación de fuerzas del sistema internacional a su día a día. El corolario, sin lugar a dudas, es la erosión de su legitimidad en favor de directorios de grandes potencias, fuertes en recursos para los asuntos globales, que se reservan la capacidad de

reconocer la representación e intereses de potencias menores en función tanto de la trascendencia de la agenda a abordar como de sus propios objetivos nacionales.

En segundo lugar, el origen de esa situación, el espectacular desplazamiento del poder económico acaecido en las dos últimas décadas, presenta desde el punto de vista del papel de la historia diferentes lecturas. Si en los años noventa, Francis Fukuyama hablaba del «fin de la historia» y ponía especial énfasis en la idea de que las luchas de poder e incluso las guerras no iban a desaparecer (pensaba, de hecho, que continuarían), sino que las grandes batallas ideológicas que caracterización el siglo XX entre democracia, fascismo y comunismo, culminarían con la «universalización de la democracia liberal de estilo occidental», para Margaret MacMillan, las diferencias ideológicas entre las grandes potencias son en la actualidad mucho menos intensas que durante la Guerra Fría, lo que a su juicio refuerza la idea del «retorno de la historia», ya que nos aproximamos a unos esquemas de poder semejantes a los del periodo anterior a la Primera Guerra Mundial. Lo cierto es que con independencia de lo acertado o erróneo de ambas interpretaciones —y como afirma Mark Leonard—, muchas de las lecciones sobre relaciones internacionales aprendidas desde el fin de la Guerra Fría de poco sirven para un mundo en el que la economía tiende progresivamente a reemplazar a los demás criterios para la competición global, añadiendo incertidumbre a los análisis.

En ese sentido, los conflictos y alianzas, las amenazas terroristas o la degradación del medio ambiente parecen pasar con demasiada facilidad a un segundo plano frente al pulso económico mundial, ignorando procesos directamente relacionados con los cambios de polaridad producidos deben de considerarse los procesos revolucionarios conocidos como *primaveras árabes* iniciadas en 2011 y cuya principal

consecuencia internacional han sido las llamas de los conflictos vividos en las riveras Este y Sur del Mediterráneo. Ciertamente, los problemas de gobernabilidad, la imposibilidad de desarrollar sistemas democráticos y las viejas divisiones religiosas se han hecho en estos años más evidentes que nunca en la región —las quejas de sunitas en Siria e Irak, de los chiitas en Bahréin, en Arabia Saudí y Yemen, y de palestinos y kurdos en todas partes — y han destapado una lucha cruda por el poder, como se observa en el caso de Egipto o en las guerras de Libia y Siria. Al mismo tiempo, en Israel el otro gran antagonista en la región, parecen imponerse las tendencias etnocentristas agudizando la inflexibilidad en la cuestión de las fronteras, con el bloque las negociaciones sobre una solución al conflicto entre Israel y Palestina. Y finalmente, en Turquía se desarrolla una pugna entre la herencia de Kemal Atatürk, padre de la modernización occidental, y las pulsiones autoritarias e islamizadoras del presidente Erdogan, sobre todo tras la intentona de golpe de Estado del verano de 2016.

c) *Los países emergentes y sus nuevos roles internacionales*

En el tramo final de la segunda década del siglo XXI, si hay un hecho que parece incontrovertible es que la «*feliz globalización*» en la que los neoliberales confiaban y en la que la apertura de mercados traería la interdependencia y esta desplazaría definitivamente la lógica de conflicto en las relaciones internacionales, no ha terminado de fraguar. El éxito económico de China e India, junto con el auge de otras economías, como Brasil y Rusia, viene señalando desde hace más de una década un intenso desplazamiento de poder desde Occidente hacia el resto del mundo. Son los llamados BRIC (Brasil, Rusia, India, China), que representan el 50% del PIB mundial, están llenos de problemas y de no menor ambición. Son países con pujantes clases medias que no comparten los valores occidentales en

cuestiones como el género o el valor del individuo frente al colectivo, y que acusan de falta de democracia, de representatividad y de transparencia a las instituciones políticas y económicas surgidas en 1945 de las Conferencias de San Francisco (ONU) o de Bretton Woods (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional), ya que no reflejan su actual poder e influencia.

El acrónimo fue creado en 2009 por Jim O'Neill, entonces economista jefe de Goldman Sachs, para definir a los países emergentes cuyas economías ofrecían mayores perspectivas de crecimiento. Desde ese momento, el grupo se ha constituido en un foro de articulación política, con áreas definidas de cooperación y diálogo, pero donde las profundas diferencias entre los países han permitido escasos avances tangibles. De hecho, los BRIC no se han caracterizado por su gran capacidad de coordinación en la escena internacional y sus posiciones en otros foros —como el mismo G-20, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y las cumbres del clima— defendían en muchas cuestiones intereses contrarios que hacían difícil creer en la posibilidad de establecer un banco de desarrollo conjunto. Sin embargo, han denunciado con éxito que no tiene sentido que Francia o el Reino Unido sean miembros permanentes del Consejo de Seguridad y no lo sea la India, o que Italia tenga el mismo número de votos que China en el Banco Mundial.

Precisamente China, que desde su ingreso en 2001 en la Organización Mundial del Comercio ha decidido progresivamente asumir un papel más activo en los asuntos globales en consonancia con su peso económico[14], no parece abogar, como afirma Javier Solana, por socavar los cimientos del orden liberal. De hecho, China ha reivindicado en el contexto de la *Gran Recesión* una globalización inclusiva que asocia a un nuevo modelo de cooperación internacional que introduce mecanismos correctores en el proyecto liderado hasta hoy por

Occidente igualmente, cuando China condena el proteccionismo en auge en los países más desarrollados de los últimos años y propone, por el contrario, poner el acento en la infraestructura, la inversión y el desarrollo en vez de privilegiar el comercio, y en todo ello habrá mucho espacio para lo público.

A esa idea responden las *nuevas rutas de la seda*. Desde su lanzamiento en 2013, China invirtió más de 50.000 millones de dólares en el proyecto, que cuenta con el respaldo de más de cien países y organizaciones internacionales, y que complementa con varios corredores económicos terrestres y marítimos. Concebido para preservar la tendencia general de la globalización económica que tanto le ha beneficiado, el aporte chino, según Xulio Ríos, sugiere una nueva etapa en dicho proceso en el que podría abrir importantes huecos al creciente peso de los países en desarrollo en el PIB global. Y se pregunta este autor si se trata de una estrategia para destronar a EE. UU. y dictar un nuevo orden mundial que responda al traspaso de poder de Occidente a Oriente.

No obstante, y aunque el crecimiento económico de China es asombroso, su progreso social indiscutible y la modernización de sus fuerzas armadas intimidante, sus problemas son igualmente abrumadores. En ese sentido, autores como Ian Buruma consideran que, a pesar de su acelerada expansión, la economía china es frágil y está llena de desajustes y distorsiones, que la desigualdad económica se ha disparado y en las zonas rurales persiste una generalizada miseria. Asimismo, considera que sigue estando muy por detrás de Estados Unidos, país que además tiene una amplia red de aliados en Asia que, como hemos observado unas líneas más arriba, ven a China con temor y profundos resentimientos históricos.

Diferente es la situación de Rusia, que, empujada por el

nacionalismo de Vladímir Putin, amenaza con romper la arquitectura de seguridad surgida tras el fin de la Unión Soviética. En ese sentido, es preciso destacar cómo la agenda política en las relaciones con la UE se ha ido complicando en lo concerniente a cuestiones geopolíticas como Kaliningrado, o, geoeconómicas como la dependencia energética de Europa respecto al gas ruso. Una situación que se ha visto agravada por las tendencias intervencionistas de Moscú sobre antiguas repúblicas soviéticas como Bielorrusia, Moldavia y Georgia, pero sobre todo en Ucrania, antigua cuna del Imperio zarista. En ese sentido, es evidente que la cuestión política clave para Rusia es su capacidad de persuasión para lograr una integración más estrecha en la CEI y que se acabó detonando con la ocupación militar de Crimea en la primavera de 2014 y los ulteriores enfrentamientos militares en el este del país entre el gobierno de Kiev y la minoría rusa en el este del país.

Esa línea de acción —como afirma Nicolás de Pedro— se retroalimenta con un relato que insiste en el viejo argumento soviético de que Occidente intenta cercar y aislar a Rusia. Asimismo, desde el inicio de la crisis ucraniana, insiste en la necesidad de defenderse frente a la amenaza que supuestamente representa la OTAN. En realidad, ese discurso refleja el deseo del Kremlin por elevar la tensión, testar los límites de la reacción europea y situar la crisis en el ámbito militar, es decir, allá donde Moscú se siente cómodo y con ventajas operativas y políticas frente a los estados europeos. Pero, sobre todo, más allá de los discursos que trata de inocular en su opinión pública, Rusia es consciente de que los países europeos se han desentendido tras el final conflicto bipolar de los asuntos de defensa y confían en el paraguas proporcionado por Estados Unidos. Todo ello en un contexto de acusaciones de intervención en procesos electorales occidentales a lo largo de 2016 y 2017. Finalmente, es preciso destacar que el Kremlin ha

pretendido compensar su alejamiento respecto a Occidente con una aproximación a China —que incluye el esfuerzo consciente por evitar desencuentros en una zona tan sensible como Asia Central— y una política más activa en la crisis siria desde 2015 para romper su progresivo aislamiento de Occidente.

En cualquier caso, es preciso tener presente que la acción internacional de los países emergentes como China o Rusia operan sobre un trasfondo en el que desempeñan un papel determinante factores como la población que crece en unos lugares mientras disminuye en otros, el impacto de la tecnología que hace a la vez más libres y más controlables a los ciudadanos, el creciente predominio de la economía que arrebata grandes decisiones al debate democrático y la creciente pérdida de atractivo de la democracia representativa, tal y como se puede observar en Europa con el auge de movimientos populistas y el desarrollo de la xenofobia y el racismo. Ello no significa que los modelos autocráticos sean también cada día menos seductores y difíciles de sostener.

d) ***¿Un Occidente decadente o en decadencia?***

En opinión de Andrés Ortega, el proceso más importante producido desde la caída del muro ha sido la dinámica de convergencia histórica entre buena parte de las economías atrasadas y las desarrolladas, un proceso que ha comenzado a poner fin a la gran brecha que se abrió con la revolución industrial en el siglo XIX. Lo cierto es que la crisis que se abrió en 2007-2008 ha acelerado la convergencia con unos países emergentes que han seguido creciendo y recortando distancias. En realidad, esta tendencia no es nueva, pero sí se ha hecho mucho más evidente con el estallido de la crisis: mientras Europa y Estados Unidos crecieron, aunque lo hicieran más lentamente que los emergentes, no hubo muchos motivos para la preocupación entre los occidentales, sin embargo, con la crisis

económica todo cambio, pues ha transformado una tendencia a largo plazo en un desafío a corto plazo.

Ese adelanto en el calendario de la convergencia económica, por otra parte, ha despertado, como hemos visto, los instintos de poder y competición que se dieron por superados tras el fin de la Guerra Fría. Así, la llamada *Pax Mercatoria* está siendo sustituida progresivamente —o al menos ha comenzado a coexistir— por una lógica geoeconómica marcada por la rivalidad entre los Estados. En esa lógica de competencia entran los recursos naturales, desde la energía hasta los alimentos, pasando por los minerales raros, pero también el comercio, las inversiones directas, los movimientos de capital, los tipos de cambio, las reservas de divisas, los fondos soberanos y, por supuesto, las propias instituciones internacionales que ven cómo se debilita su poder en la gobernanza mundial.

Si en 2010 todavía cuatro de las cinco economías líderes pertenecían al mundo occidental —Estados Unidos, Japón, Alemania y Francia— y una al emergente —China—, según Goldman Sachs, para 2050 se habrán invertido los términos y sólo una pertenecerá a Occidente —Estados Unidos— y las otras cuatro se encontrarán entre los países emergentes —China (que en 2015-2016 superó a Estados Unidos como primera economía mundial), India, Brasil y Rusia—. Evidentemente el desplazamiento gradual del poder económico del mundo hacia Oriente presenta grandes desafíos geopolíticos y estratégicos agudizados por el hecho de que Estados Unidos, aunque siga siendo la primera potencia planetaria, no tiene la capacidad o la voluntad para seguir actuando como policía del mundo o para hacer los sacrificios necesarios para garantizar el orden internacional como lo hemos conocido hasta ahora. Pero también cultural e intelectual, el *Brexit* y el triunfo de Trump en las elecciones presidenciales norteamericanas de 2016 han sido considerados por muchos observadores como un síntoma

inequívoco de decadencia. Por otra parte, el propio concepto de *Occidente* como bloque geopolítico ha parecido por momentos próximo a la implosión ante las discrepancias en cuestiones fundamentales entre los dos lados del Atlántico.

En lo que se refiere a Estados Unidos, el proceso de introspección americano no parece ofrecer dudas tras la llegada del presidente Trump a la Casa Blanca. Un 83% de los norteamericanos, según el *think tank Pew Reseach Center,* están cansados de aventuras exteriores y quieren dedicar más dinero y atención a poner la casa en orden mientras la clase media se hunde. Obama supo interpretar este estado de ánimo y llamó a este repliegue *«strategic restraint»*. No es aislacionismo porque sus intereses globales ya no se lo permiten, pero deja claro que las épocas de Bush con intervenciones unilaterales habían concluido. No obstante, Estados Unidos se ha reservado el derecho de intervenir —solo o acompañado— donde sea, cuando sienta amenazados sus intereses vitales, pero al mismo tiempo manifiesta estar harto de ser el *gendarme del mundo* y quiere una implicación y una participación más activa de otros países, lo que llama *«burden sharing»*. En ese sentido, exige que Europa tome la iniciativa en ámbitos de proximidad geográfica, comprometiéndose a dar apoyo o liderar desde atrás —como en Libia— esas intervenciones, aunque ello ha implicado poner de manifiesto las carencias militares de Europa. Pero como afirman Nye, Zacharia o Brzezinski, no estamos ante un caso de decadencia o a las puertas de un mundo postamericano, ya que Estados Unidos continúa siendo la mayor economía mundial, su presupuesto militar es mayor que los de los diez países que le siguen y el atractivo de su *«soft power»* (música, cine…) se mantiene incólume.

Finalmente, por lo que se refiere a Europa, es una observación obvia afirmar que la influencia de la UE en las relaciones internacionales ha disminuido. Su desarrollo como

actor global se ha basado, a imagen y semejanza de su mundo interno, en la gobernanza (normas, reglas e instituciones) y en el multilateralismo como forma superior de organización, los cambios en el mundo parecen haber ido en sentido contrario con la orientación europea. De hecho, la crisis económica ha puesto la evidencia de que vivimos en un mundo multipolar en el que lo multilateral cada vez tiene menor espacio, y con ello se reduce el margen de acción para las organizaciones internacionales, lo que juega contra los intereses europeos por varias razones. En primer lugar, Europa se ha beneficiado de un orden multilateral abierto, pero hasta hace muy poco apenas ha contribuido, o lo ha hecho de forma colateral, a su sostenimiento que ha corrido desde la Guerra Fría y a través de la *agenda trasatlántica* a cargo de Estados Unidos. En segundo lugar, ha tendido a ignorar las consecuencias externas de su propio proceso de integración económico, especialmente en lo referido a los efectos de desviación de comercio derivados de la constitución del mercado interior y que impulsaron a otros países europeos a solicitar unas adhesiones para las que en absoluto demostró estar preparada.

Posiblemente, como indica Esther Barbé, hayamos pasado «de la era del multilateralismo a la era del soberanismo» con las consecuencias que se derivan para una UE más cómoda en un mundo unipolar, en el que ganaba prestigio como voz alternativa a Estados Unidos. La erosión que sufre la UE en tanto que potencia normativa capaz de ejercer de diseñador del orden mundial y como potencia económica tras la crisis del euro, unida a la pérdida de su liderazgo moral en materia de derechos humanos en las Naciones Unidas son buenos ejemplos. Consciente de esta situación, la UE ha intentado reaccionar desarrollando una línea de actuación frente a los denominados «socios estratégicos» (Estados Unidos y los países emergentes), cuyo propósito ha sido reforzar las instituciones multilaterales;

sin embargo, esa acción no se ha traducido en una mayor influencia. A ello debe añadirse el *Brexit,* cuya resolución es probable que afecte de forma negativa a la política exterior europea.

Pero, entretanto, la explotación de los recursos naturales (diamantes, oro, petróleo, coltán…) y los conflictos que alimenta en otras partes del mundo y sobre todo en África se han mantenido; las consecuencias en forma de conflictos civiles en países como Angola, Liberia, Sierra Leona, Sudán del Sur, Nigeria o la República Democrática del Congo a lo largo de los últimos veinte años se han cobrado millones de víctimas ante la pasividad de la sociedad internacional. Si el mantenimiento de lógicas rentistas o extractivas justificaron prácticas neocoloniales tras el fin de la Guerra Fría, hoy África no solo es un continente olvidado que se enfrenta aún al pesado lastre de la herencia colonial, sino al acaparamiento de sus tierras por parte de potencias emergentes no occidentales. La lucha contra la pobreza, la desigualdad y los «objetivos del milenio» lanzados por Naciones Unidas al inicio del siglo XXI no parecen hoy más cerca de solución.

3. Cambios y permanencias en la naturaleza de los conflictos armados

Desde inicios de la segunda década del siglo XXI —según Jean-Marie Guéhenno, presidente y CEO del International Crisis Group—, la tendencia observada desde el fin de la Guerra Fría caracterizada por una disminución de las guerras se ha invertido, y cada año hay más conflictos, más víctimas y más personas desplazadas. En su opinión, «lo que está en alza no es la paz, sino la guerra, ya que el mundo se ha vuelto todavía más imprevisible y la propia incertidumbre que la ha caracterizado

resulta profundamente desestabilizadora. Zonas en las que se preveía un cierto periodo de estabilidad degeneran —aparentemente sin explicación— en situaciones de violencia social, ruptura de la convivencia y, finalmente, guerra».

Y es que en relación con las causas de los conflictos armados, estas no se pueden catalogar sectorializada y aisladamente como en tiempos de la Guerra Fría[15], más aún desde el 11 de septiembre de 2001 en que se abrió una nueva era en la noción de conflicto armado y adquirió carta de naturaleza un nuevo tipo de *guerra asimétrica,* muy diferente a la conceptualizada en los años ochenta, la desarrollada contra el terrorismo global. En ese sentido, para el SIPRI (Instituto de Estudios sobre la Paz de Estocolmo), las guerras hoy no son como las del pasado, sino que se deben a la «violación masiva de los derechos humanos y de las minorías, y de la depuración étnica cometida por políticas nacionalistas agresivas». Pero el gran problema es que existe una gran discrepancia en relación con el concepto de guerra entre las diferentes fuentes de referencia, de tal manera que para unos habría algo más de treinta conflictos violentos en el mundo y para otros más de trescientos.

En cualquier caso, la gran diferencia reside en la conciencia de fracaso colectivo a la hora de resolver conflictos por parte de la comunidad internacional. No cabe duda de que a lo largo de los últimos sesenta años se han vivido numerosas crisis, desde Vietnam hasta la guerra de Irak, pasando por Ruanda y más recientemente las de Libia o Siria a las que se ha intentado dar respuesta en mayor o menor medida, partiendo de la idea de un orden internacional de cooperación encabezado por Estados Unidos bajo la premisa de que el mundo se encaminaba hacia un tiempo mucho más pacífico y más próspero, pero posiblemente nunca ha sido tan evidente la percepción de que no se tienen soluciones y de que se están engendrando nuevas amenazas y emergencias. Esa dinámica ha dado paso a que se

implemente la *política del miedo,* incluso en las sociedades pacíficas del primer mundo, provocando una fuerte polarización no exenta de demagogia, tal y como se desprenden de las lógicas populistas emergidas en Europa o en Estados Unidos. De hecho, es dudoso para muchos analistas que tras la elección de Donald Trump como presidente, se pueda seguir contando con Estados Unidos para apuntalar el sistema internacional —en el sentido de proveer de bienes públicos globales a la sociedad internacional—, sobre todo desde el punto de vista de la seguridad. En ese sentido, es posible —como afirma Nye— que su *poder duro,* si no va acompañado del *poder blando,* transmita una imagen de amenaza y no de tranquilidad.

Mientras tanto en Europa, a la incertidumbre sobre la nueva actitud política de Estados Unidos se unen las caóticas consecuencias del *Brexit,* el reto de fuerzas nacionalistas y populistas profundamente eurofóbicas en algunos países y la grave crisis institucional que atraviesa la UE, lo que limita aún más su ya deteriorada imagen internacional. Y las agudizaciones de las rivalidades regionales también están transformando el paisaje, la lucha entre Irán y los países del golfo Pérsico por obtener una mayor influencia en Oriente Próximo, con graves consecuencias sobre Siria, Irak o Yemen, puede ser un buen ejemplo de esa situación. Al mismo tiempo, la apelación a la unión en la lucha contra un enemigo común, el terrorismo, se ha transformado en un lugar común sin mayor significación, un mero espejismo. Como afirma Guehenno, «el terrorismo no es más que una táctica, y la lucha contra una táctica no puede definir una estrategia».

El corolario de todo ello tiene una doble lectura. De una parte, no parece haber a nivel global una estrategia de prevención de conflictos, evidentemente para su desarrollo se necesita algo más que la ficción de un enemigo común. De otra, se atisba cómo podría ser un mundo carente de cualquier tipo

de garantía. Un mundo en el que las negociaciones tácticas sustituyen a las estrategias a largo plazo y a las políticas basadas en principios. En resumen, un mundo manejado por una variedad de actores estatales y no estatales, en el que las normas y el respeto a unas instituciones fuertes es cada vez menor, se vuelve más inestable e impredecible. Un mundo en el que las grandes potencias son incapaces de contener ni controlar por sí solas los conflictos locales —aunque sí están en posición de manipularlos o verse arrastradas a ellos— y que, a su vez, pueden ser la chispa que desencadene conflictos mucho mayores cuyas profundas consecuencias —políticas y económicas— se pueden hacer sentir en otros lugares.

En cualquier caso, ni todos los conflictos tienen la misma importancia ni han adquirido la misma atención. En la lista de principales conflictos publicados por Naciones Unidas en 2016 se incluían, en función de los conflictos con peores consecuencias humanas, las guerras de Siria e Irak, Sudán del Sur, Afganistán, Yemen y la cuenca del lago Chad. Asimismo, figuran conflictos en Estados influyentes y funcionales como Turquía y otros desintegrados como Libia. Se distinguía también a aquellos graves pero que podían empeorar mucho más si no se producía una intervención inteligente, como el de Burundi, y tensiones soterradas que aún no han estallado, como las del Mar del Sur de China.

Por otra parte, en la mitad de los conflictos se distingue la presencia de grupos extremistas cuyos objetivos e ideologías son difíciles de encajar mediante acuerdo negociado, lo cual complica el camino hacia la paz. La lucha contra el extremismo violento no parece haber sido suficiente para un plan de orden mundial o incluso para hallar la solución a un solo país como Siria. De hecho, la guerra contra el ISIS (Estado Islámico) ha puesto al descubierto una serie de dilemas estratégicos: el temor a lo que puede venir tras la caída de los gobernantes autoritarios

(Irak y Libia son ejemplos de ello) crea un sólido incentivo para apoyar a regímenes represivos, pero un orden basado exclusivamente en la coacción no es sostenible. Asimismo, el espectacular aumento de la extensión y la influencia yihadistas en los últimos años es —según la mayoría de especialistas— síntoma de unas tendencias muy arraigadas en Oriente Próximo como el sectarismo creciente, la crisis de legitimidad de los Estados actuales y la intensificación de la rivalidad geopolítica, en especial entre Arabia Saudí e Irán. En ese sentido, se considera que cuando el enemigo procede de una región determinada, lo normal es que una acción militar dirigida desde fuera sirva más para agravar que para calmar la situación.

También, es preciso advertir que la mayoría de los conflictos enumerados exigen una actuación a varios niveles —entre las grandes potencias, en la esfera local, regional y mundial—, y ninguno tiene una solución rápida. De hecho, Naciones Unidas no ha logrado ser —por falta de voluntad política de sus 193 Estados miembros— el actor clave para frenar la violencia y construir la paz. Por último, las dificultades para poner fin a conflictos han multiplicado las necesidades de ayuda humanitaria para mitigar el coste humano de la violencia, abriéndose nuevos escenarios, como la *crisis de los refugiados* en el Mediterráneo desde 2015.

Yihadismo global y amenaza terrorista

Según Fernando Reinares, el terrorismo yihadista ha atravesado por tres periodos. Un primer periodo es el que se inicia en 1988 con la formación de Al Qaeda como núcleo fundacional y matriz de referencia del terrorismo global propiamente dicho para concluir, trece años más tarde, con los atentados del 11 de septiembre de 2001 en EE. UU. y sus inmediatas repercusiones. El segundo periodo que se abrió entonces terminó en 2011 con el abatimiento de Osama bin Laden y el comienzo de las convulsiones políticas en algunos países del mundo árabe, a lo largo del cual Al Qaeda se descentraliza y el yihadismo global adquiere los rasgos de un fenómeno polimorfo. En el tercer periodo, el actual, el yihadismo global se encuentra más extendido que nunca y ha alcanzado cotas mundiales de movilización inusitadas. Pero se encuentra dividido entre dos matrices de referencia Al Qaeda y, desde junio de 2014, el Estado Islámico (IS), al menos inicialmente, pese a lo mucho que sin embargo tienen en común. Entre ambas estructuras globales existe en estos momentos una rivalidad que podría trocarse a medio plazo, según se desarrollen los condicionantes internos y externos sobre sus respectivos liderazgos, en alguna fórmula de cooperación. Junto a los atentados en territorio europeo efectuados en los últimos años en Bruselas, París, Londres, Berlín o Barcelona, el primero desarrolla su acción en la región del Sahel, mientras el segundo mantiene el control de importantes áreas de Siria e Irak.

4. Coda. ¿El fin del orden liberal?

El orden geopolítico establecido por el Tratado de Viena que puso fin en 1815 a las turbulencias napoleónicas duró cien años, hasta que saltó por los aires en Sarajevo, en 1914, poniendo fin a los imperios prusiano, austriaco, ruso y otomano. El orden bipolar instaurado tras la Segunda Guerra Mundial apenas duró los cincuenta años de Guerra Fría, hasta la implosión soviética en 1991. En aquel momento, muchos pensaron que se inauguraba un nuevo tiempo, con el triunfo de la democracia, la economía liberal y la hegemonía incontestada de Estados Unidos como única superpotencia global. Sin embargo, los atentados del 11-S en Nueva York y contra el Pentágono mostraron la vulnerabilidad de Estados Unidos, al tiempo que la guerra de Irak y Afganistán en los años siguientes pusieron de relieve los límites de ese nuevo y efímero orden.

De esta manera se entró en un periodo complicado, donde parecía haber una mayor seguridad global a costa de un incremento de la incertidumbre, una etapa en la que las reglas parecían relajarse a costa del vértigo de deslizarse hacia un sistema multipolar con varios centros de poder en tensión recíproca y cuyo proceder no respondía necesariamente a los presupuestos del modelo de un orden liberal. Ese *orden liberal* —cuyos planteamientos básicos (autogobierno de las naciones, libre comercio y seguridad colectiva) fueron inicialmente recogidos en la Carta del Atlántico en agosto de 1941, más tarde incorporados, en enero de 1942, a la Declaración de las Naciones Unidas, y que constituyeron la base de la Conferencia de Yalta, en febrero de 1945, donde EE. UU., Gran Bretaña y la URSS pactaron la organización de la «Europa liberada» tras la derrota nazi— es el que ha estado paradójicamente en tensión durante las últimas décadas como consecuencia de la incapacidad de un Occidente, triunfante en el conflicto bipolar,

para actualizar instituciones y desarrollar nuevos instrumentos de gobernanza mundial en el marco de la globalización. Hay autores que se han referido a esta situación con la metáfora de que se ha estado tratando de encajar las clavijas redondas del poder mundial del siglo XXI en los agujeros cuadrados de las instituciones de la segunda posguerra mundial, y argumentan que se ha producido una pérdida de legitimidad como consecuencia de la incapacidad para responder a los nuevos desafíos de instituciones mundiales claves como pueden ser el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o la Junta del Fondo Monetario Internacional, en beneficio de mecanismos informales, como el G-20, o nuevas instituciones no convencionales, como el Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura.

Por otra parte, la crisis del orden liberal parece ir más allá de la mecánica institucional, afectando al núcleo duro de los valores occidentales. El liberalismo, como el orden internacional que ha sostenido, es producto de la Ilustración y está arraigado en la idea de progreso como concepto inexorable en el devenir del ser humano. Sin embargo, hoy, el libre comercio, el Estado de derecho, la democracia o los derechos humanos se encuentran seriamente cuestionados en lo relativo a su validez universal, ya que se duda que sean mecanismos capaces de hacer avanzar a la humanidad en un mundo de recursos limitados y en el que la sostenibilidad del planeta impide la generalización de unos estilos de vida con los que se ha acompañado históricamente la prosperidad. En ese marco, para muchos críticos, los mecanismos universalistas no pueden funcionar de forma correcta sin un fundamento ético comúnmente aceptado, cuyos objetivos y las expectativas en realidad solo parecen favorecer a Occidente a costa de los demás. Asimismo, la ausencia de normas universales condena al mundo a ser perpetuamente reactivo. El resultado ha sido un modelo de

respuesta a la Gran Recesión ineficiente y desestabilizante en los países occidentales, sin ninguna visión constructiva para el futuro y que reforzó una visión estrecha del interés propio, con decisiones basadas en una perspectiva transaccional más que sistémica.

En realidad, los desafíos a la gobernanza mundial liberal eran bien conocidos desde la segunda mitad de la década de 1990 (globalización, digitalización, cambio climático, etc.), pero no está claro hacia dónde vamos. Se debate si habrá una respuesta ante la incertidumbre imperante y, de producirse esa respuesta, el contexto en que se produciría. Se polemiza sobre qué estructuras políticas se construirá el nuevo orden, por iniciativa de quién y bajo qué reglas se negociarán o si estas se dirimirán por la fuerza, si fuera imposible negociar estas cuestiones.

Al respecto, quizá, convenga no olvidar las enseñanzas que según Richard Haas, se podrían extraer de lo acontecido en los últimos años en el marco de las negociaciones internacionales. La primera es que, si bien nunca es fácil llegar a acuerdos internacionales, no hay que entusiasmarse demasiado el día de la firma. Todavía queda que los negociadores consigan todo el apoyo de sus respectivos gobiernos, algo que nunca es automático, especialmente en democracias como la estadounidense, donde suele ocurrir que los poderes del gobierno estén bajo control de diferentes partidos políticos. La segunda es que entre las negociaciones y la implementación hay una tensión inevitable. En muchos casos, para lograr un acuerdo hay que dejar sin resolver muchos detalles cruciales. Pero esta «ambigüedad creativa» también es garantía de que la fase de implementación se complicará a medida que haya que encarar las decisiones difíciles postergadas. Y, finalmente, el hecho de que es inevitable que haya ocasiones en que la implementación del acuerdo por alguna de las partes no se considere adecuada. Resolver episodios de presunto incumplimiento puede resultar

tan difícil como la negociación original.

a) *El mundo posterior a la Pax Americana*

El orden político y económico (en particular a escala global) no surge simplemente del consenso pacífico o de la imposición no discutida del más poderoso, sino que parece haber obedecido a una lógica realista. Es más, siempre ha sido el resultado de una lucha por el poder entre potencias rivales dado que en términos históricos de *longue durée,* solo a través del conflicto se han establecido los pilares, las instituciones y los actores de un nuevo orden. En esto consiste precisamente, según Graham Allison, la «trampa de Tucídides»[16]. Lo cierto es que el orden occidental liberal que ha regido desde el fin de la Segunda Guerra Mundial se basó en la hegemonía de Estados Unidos. Como única auténtica potencia global, fue dominante no solo en el campo del poder duro militar (además de económica y financieramente), sino en casi todas las dimensiones del poder blando (por ejemplo, la cultura, el idioma, los medios de comunicación masivos, la tecnología y la moda). De hecho, su predominio en el panorama internacional ha estado vinculado a la ausencia de conflictos «calientes» entre grandes potencias durante las últimas décadas.

Sin embargo, para muchos analistas se está erosionando la preeminencia de Estados Unidos en el panorama internacional a un ritmo cada vez mayor. La *Pax Americana* que aseguró un alto grado de estabilidad global comenzó a flaquear (sobre todo, en Oriente Próximo y en la península coreana) en la primera década del siglo XXI, y aunque Estados Unidos sigue siendo la primera potencia planetaria, parece no tener la capacidad o la voluntad de ser *el policía del mundo* ni de hacer los sacrificios necesarios para garantizar el orden liberal.

Tres son las principales lecciones que se pueden establecer desde la perspectiva del historiador en relación con estos

cambios. En primer lugar, los *cambios en la naturaleza del poder:* Estados Unidos y el orden internacional. Si Bill Clinton fue el presidente globalista y George W. Bush el imperial, Obama ha sido el presidente multipolar, aunque su administración prefería usar el término multipartenariado o red de asociaciones, concepto que, tal como lo expuso la exsecretaria de Estado, Hillary Clinton, versaba no solo sobre Estados, sino también sobre otros actores públicos y privados, individuales o colectivos. Pero Trump en su primer año parece haber abandonado la visión multilateralista de Obama para abrazar la idea de un mundo multipolar con varios centros de poder en tensión recíproca. Todo ello en un contexto de proteccionismo y de debilidad de las instituciones internacionales encargadas de la resolución de conflictos, buena muestra de ello es la retirada del acuerdo climático de París en junio de 2017, pasando a convertirse Estados Unidos, según Stiglitz, en un «estado forajido». En suma, a nivel mundial, parece claro *el inicio del desplazamiento de poder de un Occidente hegemónico durante dos siglos a un Oriente emergente,* productivo, competitivo, ahorrador, desde los históricos países centrales a los hasta ayer considerados periféricos —el G-20, sustituyendo al G-8 por insuficiente y no representativo de la nueva realidad, es la imagen más visible de la era actual—, aunque el momento del relevo aún parece lejano.

En segundo lugar, *la toma de conciencia de que muchas de las lecciones sobre relaciones internacionales que habíamos aprendido desde el fin de la Guerra Fría no sirven.* Por un lado, con la crisis, la economía ha reemplazado a los demás criterios para la competición global: los conflictos y alianzas, las amenazas terroristas, la degradación del medio ambiente han pasado a un segundo plano frente al pulso económico mundial. La geoestrategia ha sido sustituida por la geoeconomía —a la que Luttwak definió como la transposición de la lógica y la

gramática del conflicto entre Estados al comercio— y los expertos en seguridad han dado paso a los economistas, que intentan explicar lo que ocurre y dar soluciones. Esto no quiere decir que la batalla sea menos encarnizada: el reto es mantenerla dentro de límites razonables. La duda para el futuro es si acaso desde las tensiones económicas se andará el camino inverso hacia la inestabilidad política y la confrontación entre Estados, o si sabrán digerir ascensos y caídas brutales en las cuotas de poder. Por otro lado, junto a los Estados aparecen nuevos actores que condicionan las relaciones internacionales, desde los grandes fondos de inversión al fenómeno Wikileaks[17].

Finalmente, y de forma paradójica a lo que se intuyó en los años noventa, los grandes Estados adquieren al mismo tiempo más relevancia a la hora de gestionar asuntos esenciales, a través de directorios, en detrimento de las organizaciones multilaterales.

b) ***En busca de un nuevo orden***

De acuerdo con este relato, se puede concluir que se está produciendo una paulatina desintegración del orden político internacional imperante en el mundo después de la Segunda Guerra Mundial, al tiempo que estamos asistiendo a un desmembramiento del orden económico multilateral liberal. Ciertamente, el internacionalismo liberal se caracteriza por promover un ideal de apertura, a la vez que tratando asimismo de dotar a las relaciones internacionales de un marco normativo e institucional de tipo multilateral. No obstante, ni siquiera tras la *caída del muro* las estructuras de gobernanza de Estados Unidos se extendieron ni con la velocidad ni en la proporción que se esperaba. Con Estados Unidos en retirada y ante un mundo cada vez más multipolar, la globalización, que en la actualidad se ve amenazada por las tendencias proteccionistas, no parece contar con un marco institucional de gobernanza

consensuado y percibido como legítimo ni por las principales potencias ni por la ciudadanía. Sin embargo, esto tampoco significa que el mundo se encamine hacia una distopía global.

En realidad, lo más significativo es la existencia de visiones enfrentadas, el debate sobre cómo gestionar una agenda global cada vez más compleja, que incluye desde el comercio o las finanzas a los problemas energéticos y medioambientales. Una situación que se trasvasa al orden geopolítico y las relaciones internacionales. En esa dirección, Henry Kissinger, en su último libro *Orden mundial,* se muestra pesimista sobre la posibilidad de construir un nuevo orden internacional a partir del progresivo debilitamiento del sistema surgido tras la Segunda Guerra Mundial (el sistema de Naciones Unidas en lo político y las instituciones de Bretton Woods en lo económico). Pensemos en esa dirección que la agenda política, diplomática y económica internacional está sobrecargada, que el Consejo de Seguridad de la ONU parece cada vez más paralizado por los poderes políticos y alejado de la realidad; la fragilidad de los Estados, el extremismo religioso y el aumento de los nacionalismos desafían la seguridad y solidaridad internacionales; y la economía de mercado mundial está dominada por un pequeño cártel de grandes corporaciones. Una reforma del Consejo de Seguridad —continúa Kissinger— será esencial para la futura gestión de los asuntos globales, ya que éste no es representativo del «estado del mundo» y es cada vez más criticado por no cumplir su propósito. Asimismo, para el antiguo secretario de Estado y consejero de Seguridad Nacional, un nuevo orden internacional con una mínima garantía de mantenimiento debería de basarse tanto en la fuerza (realismo) como en la legitimidad (idealismo), pero en la actualidad ambas variables se hallan fuera control y en consecuencia el futuro es sombrío.

Síntoma y diagnóstico de esa situación, según Dominique Moisi, es que los principales actores del sistema internacional no

están unidos en la necesidad de defender el *statu quo* actual. En su opinión, las posiciones se dividen en tres tendencias. Un Occidente que ya no parece capaz de imponer al mundo su orden liberal y su misma existencia —tal y como entiende desde los inicios de la Guerra Fría; esto es, vinculada a la relación trasatlántica entre Europa occidental y Estados Unidos— se halla en revisión dados los desencuentros entre ambos (y es que las emociones no son suficientes para explicar las realidades políticas). Un segundo grupo caracterizado por su abierto revisionismo y que está encabezado por la Rusia de Putin, que rechaza la influencia occidental y pretende recomponer en última instancia el ámbito territorial y la influencia del Imperio soviético, ahora bajo la forma de nacionalismo *panruso,* pero también el islamismo más radical que rechaza de plano la idea de un orden secular, cuyas formas externas pretenden imponer un nuevo orden a través de un Estado Islámico propiciado en cierto modo por la incuria occidental. Y, finalmente, China, que a pesar de todos sus desequilibrios sigue creciendo en importancia al mismo tiempo que exige reconocimiento —y no solo regional, sino global—, a su reemergencia como gran potencia mundial, y que, junto a la India o Brasil, son a su juicio los principales interesados en el sistema mundial, lo que significa que ellos también necesitan un mínimo de orden en las relaciones internacionales, pero, eso sí, anteponiendo sus intereses nacionales. Para el politólogo francés, se podría pensar en la reconstrucción de un sistema bipolar basado en Estados Unidos y China —lo que se asemeja al orden internacional planteado por Henry Kissinger—, lo cual, a su vez, es impugnado por una pléyade de analistas.

En cualquier caso, como afirma Zbigniew Brzezinski, nos encontramos «en la era de la complejidad, de los claroscuros y no existen respuestas claras». En su opinión, la nuestra es una realidad «fragmentada, turbulenta, contradictoria, sin una pauta

uniforme». Nos hallamos, en consecuencia, ante «un nuevo desorden internacional» caracterizado por una gran volatilidad geopolítica que recuerda a más de un analista a la Europa fragmentada y dividida de Westfalia, pero también al «equilibrio de poder» anterior a la Primera Guerra Mundial. «Probablemente —afirma Víctor Pou— los cambios a escala global y local nunca habían sido tan rápidos ni tan imprevisibles como los años que llevamos de siglo». Desde una perspectiva económica, Barry Eichengreen ha acuñado el término «híper-incertidumbre» para describir esa situación. Un concepto que quizá acabe extendiéndose al terreno político. En suma, «vivimos en una era objetivamente sombría», sostiene Fermín Bouza. «El mundo de la Guerra Fría era un paraíso de certezas, y, en cierto modo, de paz, o al menos de guerras que no nos involucraban. Ya no. La ciudadanía lo acusa en todas las conductas: cambios de usos, de creencias, de política, personales… No somos muy conscientes de la magnitud de lo que ocurre».

En definitiva, el mundo nunca ha sido un lugar fácil. Orden y desorden han coexistido en cualquier época que se tome como ejemplo. Incluso en los periodos de prosperidad de los imperios o de equilibrio entre grandes potencias, el conflicto y la inestabilidad han sido con mayor o menor intensidad elementos permanentes de la historia.

Bibliografía

Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2012): *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza,* Barcelona: Deusto.

Baños, P. (2017): *Así se domina el mundo. Desvelando las claves del poder mundial,* Barcelona: Ariel.

Brunnermeier, M. K., James, H. y Landaue, J. P. (2017): *El euro y la batalla de las ideas,* Bilbao: Deusto.

Brzezinski, Z. (2013): *Strategic vision: America and the crisis of global power,* Nueva York: Basic Books.

Castells, M. *et al.* (2018): La crisis de Europa. Madrid, Alianza Editorial.

Haass, R. N. (2018): A World in Disarray. American Foreign Policy and the Crisis of the Old Order. London, Penguin Press.

Haass, R. N. (2013): *Foreign Policy Begins at Home: The Case for Putting America's House in Order,* Nueva York: Basic Books.

Hunt, M. H. (2014): *The World Transformed. 1945 to the Present,* Oxford University Press.

Kaplan, R. D. (2013): *La venganza de la geografía,* Madrid: RBA.

Kissinger, H. (2014): *World Order: Reflections on the Character of Nations and the Course of History,* Londres: Penguin (hay versión española: Barcelona, Debate, 2016).

Krastev, I. (2017): *After Europe,* Pensilvania: University of Pennsylvania Press.

Moissi, D. (2009): *La geopolítica de las emociones.* Madrid: Norma.

Montobbio, M. (2017): *Ideas chinas. El ascenso global de China y la teoría de las relaciones internacionales*. Barcelona: Icaria.

Moreno Juste, A. y Núñez Peñas, V. (2017): *Historia de la construcción europea desde 1945*, Madrid: Alianza Editorial.

Naím, M. (2013): *El fin del poder,* Barcelona: Debate.

Nye, J. S. (2011): *The Future of Power,* Nueva York: Public Affairs.

Osnos, E. (2017): *China: la edad de la ambición,* Barcelona: El Hombre del Tres.

Rodrik, D. (2012): *La paradoja de la globalización,* Barcelona: Antoni Bosch.

Youngs, R. (2010): *Europe's decline and fall. The struggle against global irrelevance,* Londres: Profile Books.

8 «La geoeconomía —según Richard Young— implica el uso de habilidades políticas para fines económicos, centrarse en los resultados económicos y el poder económico relativo, buscar controlar los recursos, establecer una mayor conexión entre el Estado y el sector empresarial, y la primacía de la seguridad económica sobre otras formas de seguridad».

9 El proceso fue el siguiente: la creación de mecanismos de titulización permitió transformar esos préstamos en instrumentos de inversión *(subprime)* —ante la pasividad de los órganos federales de supervisión—, propagó la crisis a lo largo de los meses siguientes a todo el sistema bancario, bursátil y financiero, y, vía globalización, a todas las redes internacionales.

10 La recuperación de los niveles de actividad económica previos a la crisis no se lograría hasta 2016-2017.

11 De hecho, ninguna de las demás civilizaciones que identifica Samuel Huntington (china, japonesa, india, islámica y ortodoxa) se plantea, por ejemplo, un marco con pretensión de universalidad, aunque sí de discutir la validez universal de los valores occidentales.

12 En realidad, el reconocimiento a nivel institucional de la nueva situación se produjo a partir de 2009, cuando el G-20 desplazó al G-8 y al G8+5 como foros de discusión de la economía mundial.

13 Una situación especialmente grave en algunas organizaciones económicas cuyo objetivo es garantizar el acceso libre e igual a los mercados internacionales, dada la primacía que se concede al prisma de la seguridad nacional a la hora de valorar el comercio, las inversiones o la compra de deuda.

14 En 2009 se había convertido en la primera potencia exportadora del mundo, y en 2016 contribuía al crecimiento económico mundial con el 33,2%, con una inversión exterior directa que llega hasta los 170.110 millones de dólares. Asimismo, tenía presencia en casi 8.000 firmas extranjeras de 164 países y regiones, convirtiéndose en el mayor socio comercial de 120 economías.

15 Las guerras civiles, principal tipo de conflicto armado desde la segunda mitad del siglo XX, se deben a factores externos, en especial al enfrentamiento entre bloques ideológicos, como factor de principal impacto en su estallido, dado que se considera que su origen es fundamentalmente endógeno.

16 Según Allison, la trampa de Tucídides consiste en la dificultad de que una potencia en pleno auge, en ese caso Atenas, coexista pacíficamente con la potencia dominante, que en ese caso era Esparta. El profesor de Harvard estudió dieciséis situaciones ocurridas en los últimos quinientos años en las cuales surge una nación con la capacidad de competir con éxito con la potencia dominante. En doce de estos dieciséis casos el resultado fue la guerra.

17 Organización que publica a través de su sitio web informes anónimos y documentos filtrados con contenido sensible en materia de interés público, preservando el anonimato de sus fuentes. Su actividad comenzó en julio de 2007-2008 y su creador es Julian Assange.

Bibliografía

Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2012): *Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza,* Barcelona: Deusto.

Applebaum, A. (2014): *El Telón de Acero. La destrucción de Europa del Este, 1944-1956,* Barcelona: Debate.

Aymes, J. R. (2008): *Españoles en París en la época romántica 1808-1848,* Madrid: Alianza Editorial.

Bartlett, C. J. (1994): *The Global Conflict. The International Rivalry of the Great Powers, 1880-1990,* Londres: Longman.

Bayly, C. A. (2010): *El nacimiento del mundo moderno 1780-1914. Conexiones y comparaciones globales,* Madrid: Alianza Editorial.

Bell, D. A. (2012): *La primera guerra total. La Europa de Napoleón y el nacimiento de la guerra moderna,* Madrid: Alianza Editorial.

Berend, I. T. (2013): *Europa desde 1980,* Mexico: FCE.

Bergeron, L., Furet, F. y Koselleck, R. (1989): *La época de las revoluciones europeas, 1780-1848,* Madrid: Siglo XXI.

Bertier de Sauvigny, G. (1980): *La Restauración,* Madrid: Pegaso.

Best, A., Hanhimäki, J., Maiolo, J. A. y Schulze, E. (2010): *International History of the Twentieth Century and Beyond,* Londres-Nueva York: Routledge.

Blanning, T. (2007): *The Pursuit of Glory. Europe 1648-1815,* Londres: Penguin.

Bozo, F. (2005): *Mitterrand, la fin de la guerre froide et l'unification allemande. De Yalta à Maastricht,* París: Odile Jacob.

— Maier, P. R., Rother, B. y Ludlow, P. (2012): *Visions of the End of the Cold War,* Nueva York: Oxford: Berghahn Books.

Brands, H. y Suri, J. (eds.) (2015): *The Power of the Past. History and Statecraft,* Nueva York: Brookings Institution Press.

Brzezinski, Z. (2012): *Strategic vision: America and the crisis of global power,* Nueva York: Basic Books.

— (1989): *The Grand Failure: The Birth and Death of Communism in the Twentieth Century,* Londres: McDonald.

Carr, E. H. (2004): *La crisis de los veinte años (1919-1939): Una introducción al estudio de las relaciones internacionales,* Madrid: Los Libros de la Catarata.

Carrère d'Encausse, H. (2016): *Seis años que cambiaron el mundo: 1985-1991, la caída del imperio soviético,* Barcelona: Ariel.

Chian, J. (2005): *La China de Mao y la Guerra Fría,* Barcelona: Paidós.

Churchill, W. (2009): *La segunda guerra mundial*. Madrid: La Esfera de los libros.

Clark, C. (2014): *Sonámbulos: cómo Europa fue a la guerra de 1914.* Barcelona: Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores.

Conrad, J. B. (2012): *El corazón de las tinieblas*. Madrid: Alianza Editorial.

Culla, J. B. (2005): *La tierra más disputada. El sionismo, Israel y el conflicto de Palestina,* Barcelona: Alianza Editorial.

Dehesa, Guillermo de la (2007): *Comprender la globalización.*

Madrid: Alianza Editorial.

Dikötter, Frank (2017): *La gran hambruna de la China de Mao: Historia de la catástrofe más devastadora de China (1958-1962),* Barcelona: Acantilado.

Dockrill, S. R. y Hugues, G. (2006): *Cold War History,* Houndmills: Palgrave.

Droz, J. (1993): *Europa: Restauración y Revolución, 1815-1848,* Madrid: Siglo XXI.

— (1971): *Historia de las doctrinas políticas en Alemania,* Madrid: Aguilar.

Duroselle, J.-B. (1966): «De l'histoire diplomatique à l'histoire des relations internationales», en *Mélanges Pierre Renouvin. Études d'histoire des relations internationales,* París: PUF.

— (1998): *Todo imperio perecerá. Teoría sobre las relaciones internacionales,* México: FCE.

Engelhardt, T. (1997): *El fin de la cultura de la victoria: Estados Unidos, la Guerra Fría y el desencanto de una generación,* México: Paidós.

Esdaile, Ch. (2009): *Las guerras de Napoleón: una historia internacional, 1803-1815,* Barcelona: Crítica.

Evangelista, M. (1999): *Unarmed Forces: the transnational movement to end the Cold War,* Ithaca (NY): Cornell University Press.

Evans, R. (2016): *The Pursuit of Power. Europe 1815-1914,* Londres: Penguin (hay edición española: *La lucha por el poder. Europa 1815-1914,* Barcelona, Crítica, 2017).

Fieldhouse, D. (1990): *Economía e Imperio: la expansión de Europa (1830-1914),* Madrid: Siglo XXI.

Florentín, M. (2013): *La unidad europea. Historia de un sueño*, Madrid: Anaya.

Fontaine, A. (2006): *La guerre froide, 1917-1991.* París: Seuil.

Formigoni, G. (2006): *Storia della politica internazionale nell'età contemporanea,* Bolonia: Il Mulino.

Frank, R. (dir.) (2012): *Pour l'histoire des relations internationales,* París: PUF.

Gaddis, J. L. (2012): *Nueva historia de la Guerra Fría,* México: Fondo de Cultura Económica.

— (2008): *La Guerra Fría,* Barcelona: RBA.

Gall, L. (1986): *Bismarck. The White Revolutionary: 1871-1898,* Londres: Allen & Unwin.

Garavini, G. (2012): *After Empires. European Integration, Decolonization, and the Challenge from the Global South 1957-1986,* Oxford University Press.

Gerwarth, R. (2017): *Los vencidos. Por qué la Primera Guerra Mundial no concluyó del todo (1917-1923),* Madrid: Galaxia Gutenberg.

Girault, R. (2004): *Diplomatie européenne. Nations et impérialismes. 1871-1914,* París: Payot.

Gray, C. (2011): *War, peace and international relations. An introduction to strategic history,* Londres, Nueva York: Routledge.

Grimal, H. (1989): *Historia de las descolonizaciones del siglo XX,* Madrid: IEPALA.

Haass, R. N. (2013): *Foreign Policy Begins at Home: The Case for Putting America's House in Order,* Nueva York: Basic Books.

Hanhimäki, J. M. y Westad, O. A. (2004): *The Cold War: A history in documents and eyewitness accounts,* Nueva York: Oxford University Press.

Halliday, F. (2002): *Las relaciones internacionales en un mundo en transformación,* Madrid: Los Libros de la Catarata.

Hobsbawm, E. J. (2011): *La era del capital (1848-1875),* Barcelona: Crítica.

— (2001): *La era del Imperio (1875-1914),* Barcelona: Crítica.

— (1995): *Historia del siglo XX,* Barcelona: Crítica.

— (1991): *La era de la revolución (1789-1848),* Barcelona: Labor.

Hobson, J. M. (2012): *The Eurocentric Conception of World Politics. Western International Theory, 1760-2010,* Cambridge: Cambridge University Press.

Holsti, K. J. (1994): *Peace and war: Armed conflicts and international order, 1648-1989,* Cambridge: Cambridge University Press.

Hoogvelt, A. (2001): *Globalization and the Postcolonial World. The New Political Economy of Development,* Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Hunt, M. H. (2014): *The World Transformed. 1945 to the Present,* Oxford University Press.

Immerman, R. H. y Goedde, P. (eds.) (2013): *The Oxford Handbook of the Cold War,* Oxford University Press.

Judt, T. (2005): *Postguerra,* Madrid: Taurus.

Kaldor, M. (2002): *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global,* Barcelona: Tusquets.

Kalinovsky, A. M. y Daigle, C. (2014): *The Routledge Handbook of the Cold War,* Londres: Routledge.

Kaplan, R. D. (2013): *La venganza de la geografía,* Madrid: RBA.

Kennedy, P. (1989): *Auge y caída de las grandes potencias,* Esplugues de Llobregat: Plaza y Janés.

Kershaw, I. (2016): *Hitler: la biografía definitiva*. Barcelona: Península.

Keylor, W. R. (2012): *The Twentieth-Century World. An International History,* Oxford-Nueva York: Oxford

University Press.

Keynes, J. M. (2002): *Las consecuencias económicas de la paz,* Barcelona: Crítica.

Kissinger, H. (2014): *World Order: Reflections on the Character of Nations and the Course of History,* Londres: Penguin (hay version española: Barcelona, Debate, 2016).

— (2000): *Un mundo restaurado. La política del conservadurismo en una época revolucionaria,* México: Siglo XXI.

— (1995): *Diplomacia,* Barcelona: Ediciones B.

Kitchen, M. (1992): *El periodo de entreguerras en Europa,* Madrid: Alianza Editorial.

Knutsen, T. L. (1992): *A History of International Relations Theory. An Introduction,* Manchester: Manchester University Press.

Krastev, I. (2017): *After Europe,* Pensilvania: University of Pennsylvania Press.

Leffler, M. P. y Westad, O. A. (ed.) (2010): *The Cambridge History of the Cold War,* Cambridge: Cambridge University Press.

— y Painter, D. S. (2005): *Origins of the Cold War: an International History,* Nueva York: Routledge.

— (2008): *La guerra después de la guerra. Estados Unidos, la Unión Soviética y la Guerra Fría,* Barcelona: Crítica.

Loth, W. (2016): *Die Rettung der Welt. Entspannungspolitik im Kalten Krieg 1950-1991,* Fráncfórt: Campus.

Löwe, K. (2012): *Continente salvaje. Europa después de la Segunda Guerra Mundial,* Barcelona: Galaxia-Gutenberg.

Lozano, Á. (2008): *La Alemania nazi (1933-1945),* Madrid: Marcial Pons Historia.

Luard, E. (1992): *The Balance of Power. The System of International Relations 1648-1815,* Londres: Macmillan.

Ludlow, P. (ed.) (2007): *European Integration and the Cold War: Ostpolitik–Westpolitik, 1965-1973,* Abignon-Nueva York: Routledge.

Lundestad, G. (ed.) (2012): *International Relations Since the End of the Cold War. New and Old Dimensions,* Oxford: Oxford University Press.

— (2005): *The United States and Western Europe since 1945. From «Empire» by Invitation to Transatlantic Drift,* Oxford: Oxford University Press.

MacMillan, M. (2017): *París, 1919, seis meses que cambiaron el mundo,* Barcelona: Tusquets.

— (2013): *1914. De la paz a la guerra,* Madrid: Turner.

McDonough, F. (ed.) (2011): *The Origins of the Second World War: An International Perspective,* Londres-Nueva York: Continuum.

McMahon, R. J. (2009): *La Guerra Fría, Una breve introducción,* Madrid: Alianza Editorial.

McWilliams, W. C.-Piotrowski, H. (2009): *The World since 1945. A History of International Relations,* Boulder: Lynne Reinner.

Mark, S. (1976): *The Illusion of Peace. International Relations in Europe, 1918-1933,* Londres: MacMillan.

Milza, P. (1972): *De Versailles à Berlin, 1919-1945,* París: Masson.

Miralles, R. (1996): *Equilibrio, hegemonía y reparto. Las relaciones internacionales entre 1870 y 1945,* Madrid: Síntesis.

Moissi, D. (2009): *La geopolítica de las emociones,* Madrid, Norma.

Mommsen, W. (1998): *Bismarck,* Barcelona: Salvat.

Montobbio, M. (2017): *Ideas chinas. El ascenso global de China y la teoría de las relaciones internacionales,* Barcelona: Icaria.

Moreno Juste, A. y Núñez Peñas, V. (2017): *Historia de la construcción europea desde 1945,* Madrid: Alianza Editorial.

Mougel, F. Ch. (2013): *Histoire des relations internationales. De la fin du XVIIIe siècle à l'aube du IIIe millénaire,* París: Ellipses.

Naím, M. (2013): *El fin del poder,* Barcelona: Debate.

Neila, J. L. (1997): *La Sociedad de Naciones,* Madrid: Arco Libros, S. L.

Nicolson, H. (1985): *El Congreso de Viena,* Madrid: Sarpe.

Nolfo, E. di (2008): *Storia delle relazioni internazionali. Dal 1918 ai giorni nostri,* Roma: Laterza.

Nye, J. S. (2011): *The Future of Power,* Nueva York: Public Affairs.

— (2003): *La paradoja del poder norteamericano,* Madrid: Taurus.

Osnos, E. (2017): *China: la edad de la ambición,* Barcelona: El Hombre del Tres.

Osterhammel, J. (2015): *La transformación del mundo: una historia global del siglo XIX,* Barcelona: Crítica.

Ouimet, M. J. (2003): *The Rise and Fall of the Brezhnev Doctrine in Soviet Foreign Policy,* Chapell Hill-Londres: University of North Carolina Press.

Pereira, J. C. (dir.) (2009): *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas* (2.ª ed.) Barcelona: Ariel.

— (coord.) (2008): *Diccionario de Relaciones Internacionales y Política Exterior,* Barcelona/Madrid: Ariel/Ministerio de Defensa.

— Neila, J. L. y Moreno, A. (2013): *Atlas Histórico de la Guerra Fría,* Madrid: Síntesis.

— y Martínez Lillo, P. (1995): *Documentos básicos sobre historia de las relaciones internacionales (1815-1991),* Madrid:

Complutense.

Pflanze, O. (ed.) (1979): *The Unification of Germany, 1848-1871,* Nueva York: Krieger Pub. Co.

Porter, A. (1994): *European Imperialism 1860-1914,* Londres: Palgrave Macmillan.

Powaski, R. E. (2000): *La Guerra Fría: Estados Unidos y la Unión Soviética, 1917-1991,* Barcelona: Crítica.

Renouvin, P. (1982): *Historia de las relaciones internacionales. Siglos XIX y XX,* Madrid: Akal.

Rodrik, D. (2012): *La paradoja de la globalización,* Barcelona: Antoni Bosch.

Rudé, G. (1982): *Europa desde las guerras napoleónicas a la revolución de 1848,* Madrid: Cátedra.

— (1981): *La Europa revolucionaria, 1783-1815,* Madrid: Siglo XXI.

Schröder, P. (1996): *The Transformation of European Politics 1763-1848,* Oxford: Oxford University Press.

Seaman, L. C. R. (1995): *From Vienna to Versailles,* Londres: Routledge.

Shambaugh, D. (2013): *China Goes Global: The Partial Power,* Nueva York: Oxford University Press.

Showalter, D. E. (2004): *The Wars of German Unification,* Londres: Arnold.

Sigmann, J. (1985): *1848. Las revoluciones románticas y democráticas de Europa,* Madrid: Siglo XXI.

Snyder, T. (2011): *Tierras de sangre. Europa entre Hitler y Stalin,* Barcelona: Galaxia Gutenberg.

Steiner, Z. (2010): *The triumph of the dark: European international history 1933-1939,* Oxford: Oxford University Press.

— (2005): *The lights that failed: European international history 1919-1933,* Oxford: Oxford University Press.

Stonor Saunders, F. (2001): *La CIA y la Guerra Fría Cultural,* Barcelona: Debate.

Stöver, B. (2007): *Der Kalte Krieg 1947-1991. Geschichte eines radikalen Zeitalters,* Múnich: C. H. Beck.

Tooze, A. (2016): *El diluvio. La Gran Guerra y la reconstrucción del orden mundial (1916-1931),* Barcelona: Crítica.

Trachtenberg, M. (2006): *The Craft of International History. A Guide to Method,* Princeton University Press.

Veiga, F. (2009): *El desequilibrio como orden, una historia de la posguerra fría,* Madrid: Alianza Editorial.

— Duarte, Á. y Ucelay Da Cal, E. (2006): *La paz simulada. Una historia de la guerra fría,* Madrid: Alianza Editorial.

Walters, F. P. (1971): *Historia de la Sociedad de Naciones,* Madrid: Tecnos.

Weinberg, G. (2016): *La segunda guerra mundial: una historia esencial,* Barcelona: Crítica.

Westad, O. A. (2017): *The Cold War: A World History,* Londres: Penguin Books.

— (2007): *The Global Cold War. Third World Interventions and the Making of Our Times,* Cambridge: Cambridge University Press.

Young, J. W. y Kent, J. (2006): *International Relations since 1945. A Global History,* Oxford: Oxford University Press.

Youngs, R. (2010): *Europe's decline and fall. The struggle against global irrelevance,* Londres: Profile Books.

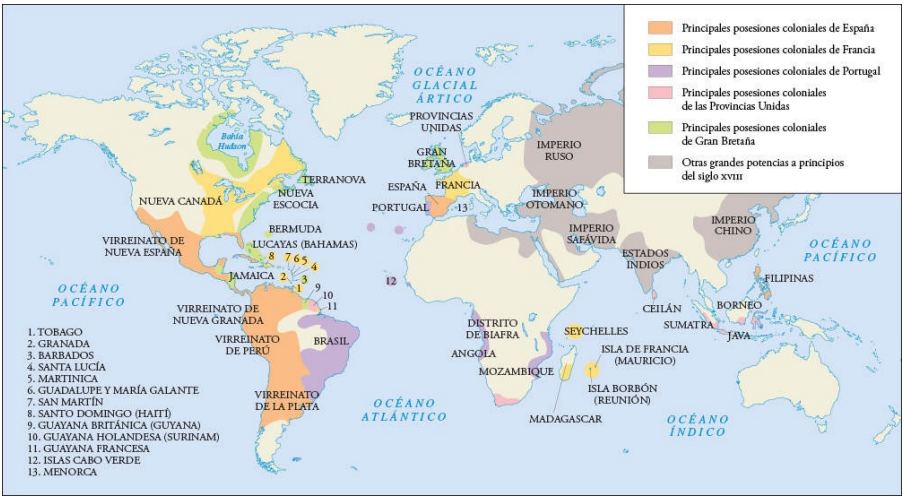
Zorgbibe, Ch. (1997): *Historia de las relaciones internacionales, 1. De la Europa de Bismarck al fin de la Segunda Guerra Mundial,* Madrid: Alianza Editorial.

— (1997): *Historia de las relaciones internacionales, 2. Del*

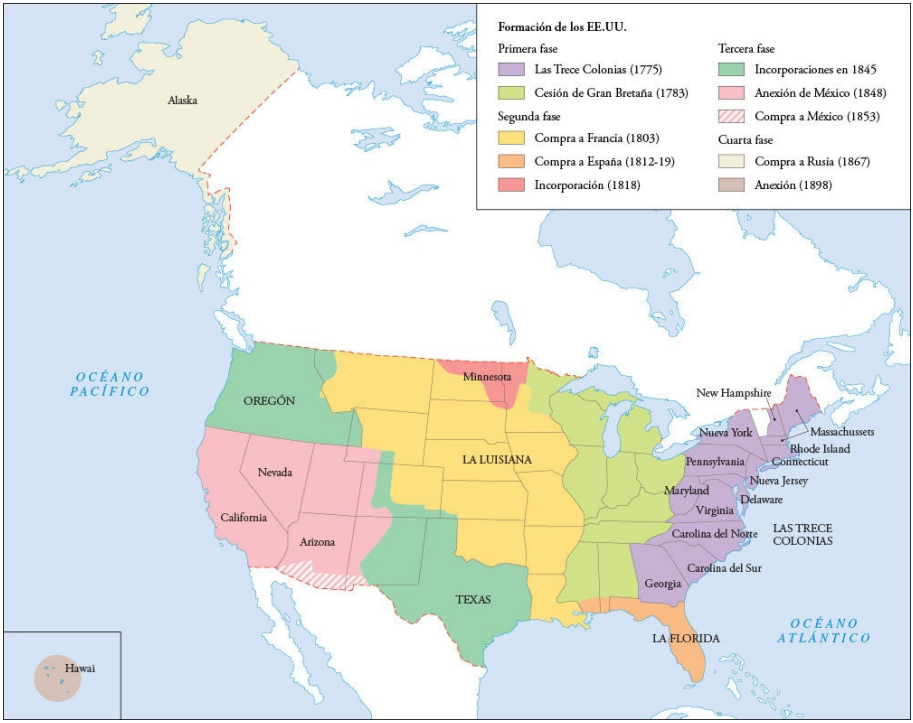
sistema de Yalta a nuestros días, Madrid: Alianza Editorial.

Zubok, V. (2008): *Un imperio fallido. La Unión Soviética durante la Guerra Fría,* Barcelona: Crítica.

Potencias coloniales e imperios en el siglo XVIII



Independencia y expansión de Estados Unidos, 1775-1889



Europa en 1789

El imperio napoleónico en 1810

Europa en 1815, el Congreso de Viena

OCÉANO ATLÁNTICO
Golfo de México
MÉXICO
1821
CUBA
REPÚBLICA DOMINICANA
PUERTO RICO
GUATEMALA
HONDURAS
Mar Caribe
EL SALVADOR
1821
NICARAGUA
COSTA RICA
PANAMÁ
Caracas
VENEZUELA
1821
COLOMBIA
1819
Quito
ECUADOR 1822
PERÚ
1824
OCÉANO PACÍFICO
Lima
BRASIL
BOLIVIA
1825
PARAGUAY
1811
Santiago
Buenos Aires
URUGUAY
1825
ARGENTINA
1816
CHILE
1818
Áreas en disputa
Campañas de Bolívar
Campañas de San Martín
1821 Año de la independencia

Europa en el periodo revolucionario, 1820-1848

El proceso de la unificación italiana

Estados italianos, 1848

Unificación italiana, 1849-1870

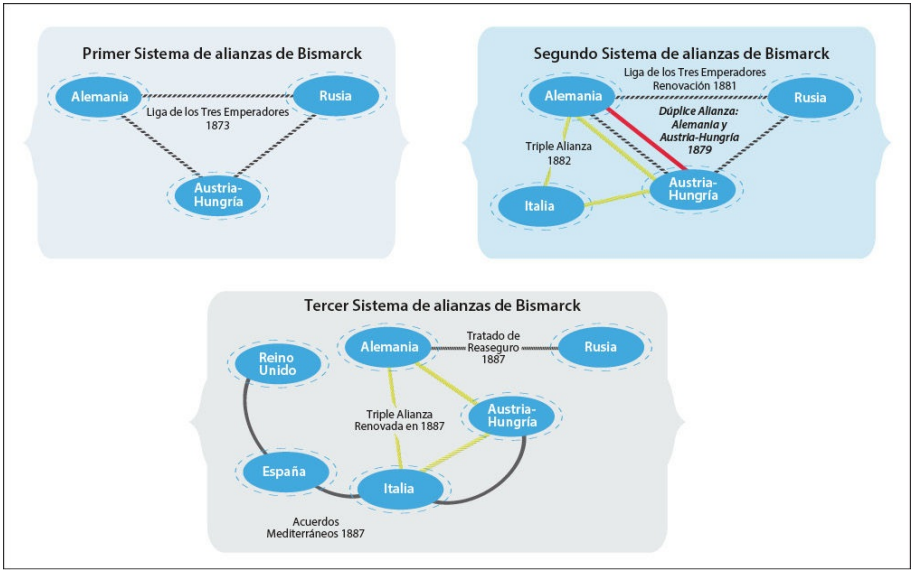
El Imperio Otomano y la cuestión de Oriente

El proceso de unificación alemana

Europa en 1871

Mar Caspio
IMPERIO TURCO
TURQUESTÁN
Tashkent
RUSIA
Samarcanda
Teherán
PAMIR
Kabul
PERSIA
AFGANISTÁN
CACHEMIRA
PUNJAB
BELUCHISTÁN
Karachi
MONGOLIA
C H I N A
COREA
JAPÓN
TÍBET
NEPAL
BUTÁN
I N D I A
Calcuta
Daman (Port.)
Diu (Port.)
Bombay
Goa (Port.)
Yanaón (Fr.)
Madrás
Pondichery (Fr.)
Karikal (Fr.)
Mahé (Fr.)
Colombo
Ceilán
Socotora
BIRMANIA
Rangún
Macao (Port.)
Hong Kong (RU)
TONKIN
Hanoi
LAOS
ANNAM
SIAM
Bangkok
CAMBOYA
Phnom Penh
Saigón
COCHINCHINA
Formosa
FILIPINAS (EE.UU.)
MALASIA
Singapur
Sumatra
Borneo
Islas Célebes
Nueva Guinea
Batavia
Java
Timor
OCÉANO ÍNDICO
OCÉANO PACÍFICO
Posesiones británicas y zona de influencia
Posesiones francesas
Posesiones holandesas
Posesiones portuguesas
Posesiones estadounidenses
Posesiones alemanas
Imperio ruso y zona de influencia

OCÉANO ATLÁNTICO
EUROPA
Mar Mediterráneo
MARRUECOS (ESP.)
MARRUECOS
IFNI
TÚNEZ
ARGELIA
LIBIA
ORIENTE PRÓXIMO
RÍO DE ORO
EGIPTO
Mar Rojo
SOMALIA FRANCESA
ÁFRICA OCCIDENTAL FRANCESA
ÁFRICA ECUATORIAL FRANCESA
SUDÁN ANGLO-EGIPCIO
ERITREA
SOMALIA BRITÁNICA
NIGERIA
ETIOPÍA
SIERRA LEONA
LIBERIA
CAMERÚN
GUINEA PORTUGUESA
COSTA DE ORO
TOGO
UGANDA
SOMALIA ITALIANA
ÁFRICA ORIENTAL BRITÁNICA
GAMBIA
CONGO BELGA
OCÉANO ÍNDICO
RÍO MUNI
ÁFRICA ORIENTAL ALEMANA
NYASALANDIA
OCÉANO ATLÁNTICO
ANGOLA
RODESIA DEL NORTE
RODESIA DEL SUR
MADAGASCAR
NAMIBIA
BECHUANALANDIA
MOZAMBIQUE
SUAZILANDIA
UNIÓN SUDAFRICANA
BASUTOLANDIA
Posesiones belgas
Posesiones británicas
Posesiones francesas
Posesiones alemanas
Posesiones italianas
Posesiones portuguesas
Posesiones españolas


Primer Sistema de alianzas de Bismarck
Alemania
Rusia
Liga de los Tres Emperadores
1873
Austria-
Hungría
Segundo Sistema de alianzas de Bismarck
Liga de los Tres Emperadores
Renovación 1881
Alemania
Rusia
Dúplice Alianza:
Alemania y
Austria-Hungría
1879
Triple Alianza
1882
Italia
Austria-
Hungría
Tercer Sistema de alianzas de Bismarck
Reino
Unido
Alemania
Tratado de
Reaseguro
1887
Rusia
Triple Alianza
Renovada en 1887
Austria-
Hungría
España
Italia
Acuerdos
Mediterráneos 1887

La penetración extranjera en China hacia 1912

Alianzas europeas en vísperas de la Primera Guerra Mundial

Fronteras europeas en 1914

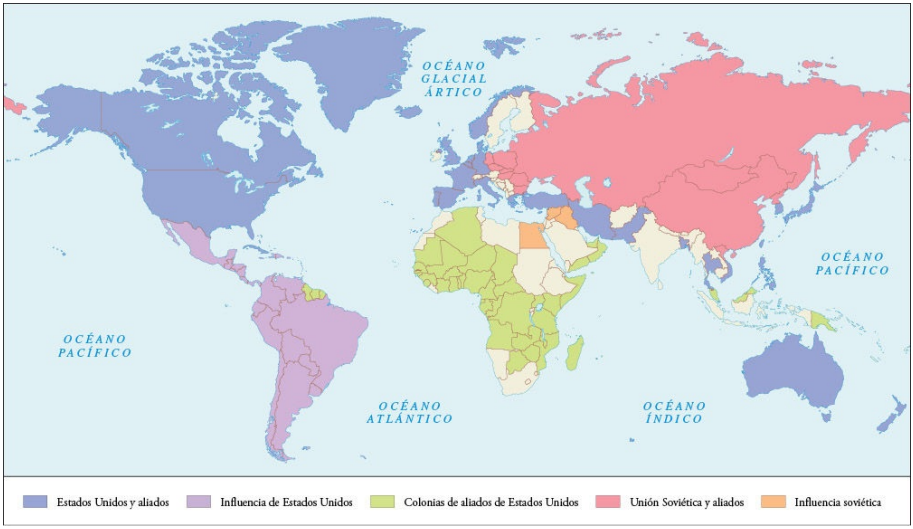
Fronteras europeas en 1919

La expansión de la Alemania nazi entre 1935 y 1939

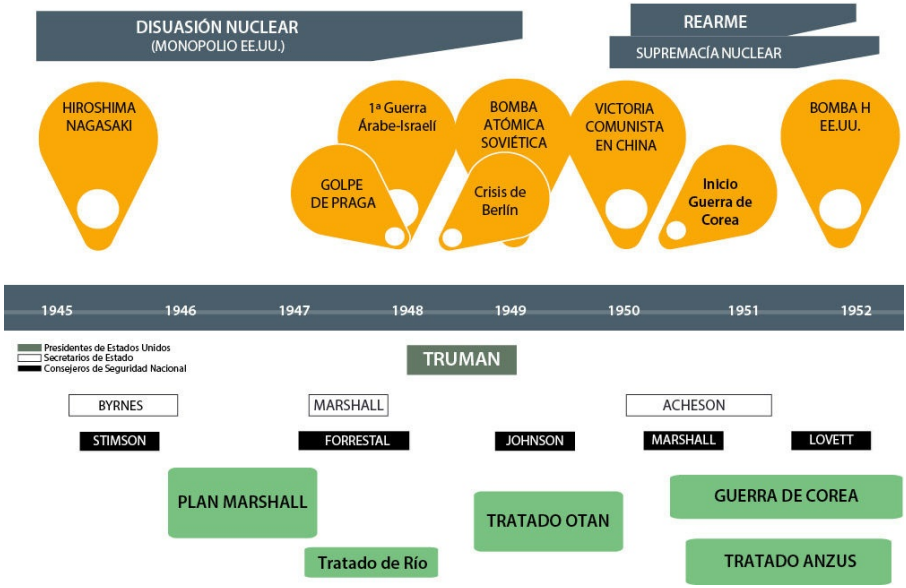
La partición de Polonia en 1939

Fronteras y cambios territoriales en Europa, 1945

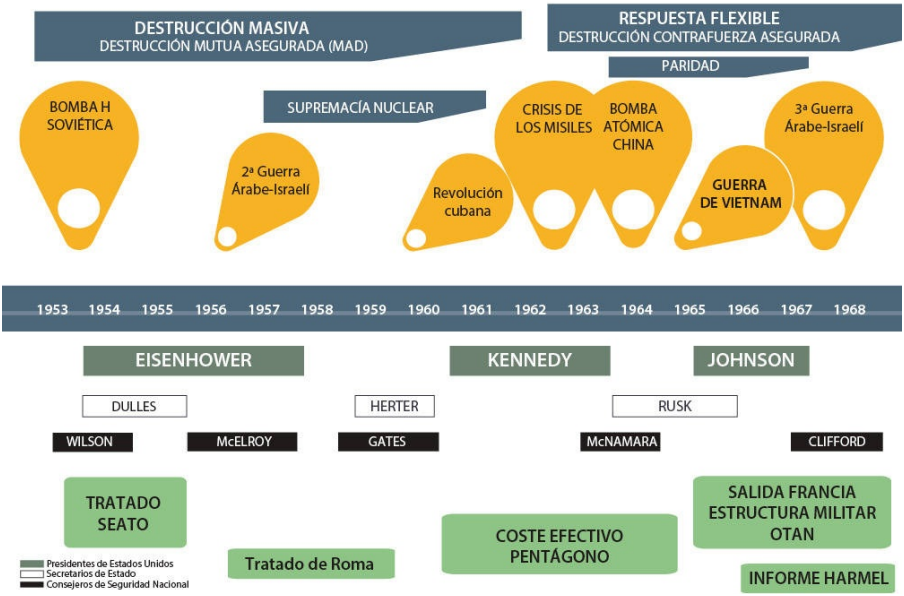
La Guerra Fría, 1945-1960



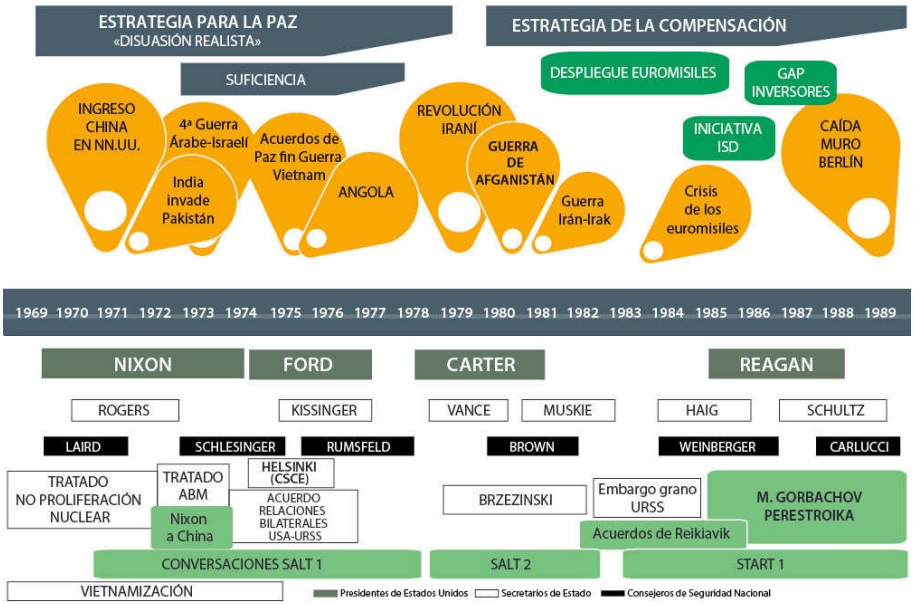
CONTEXTO GEOESTRATÉGICO DESDE UNA PERSPECTIVA OCCIDENTAL



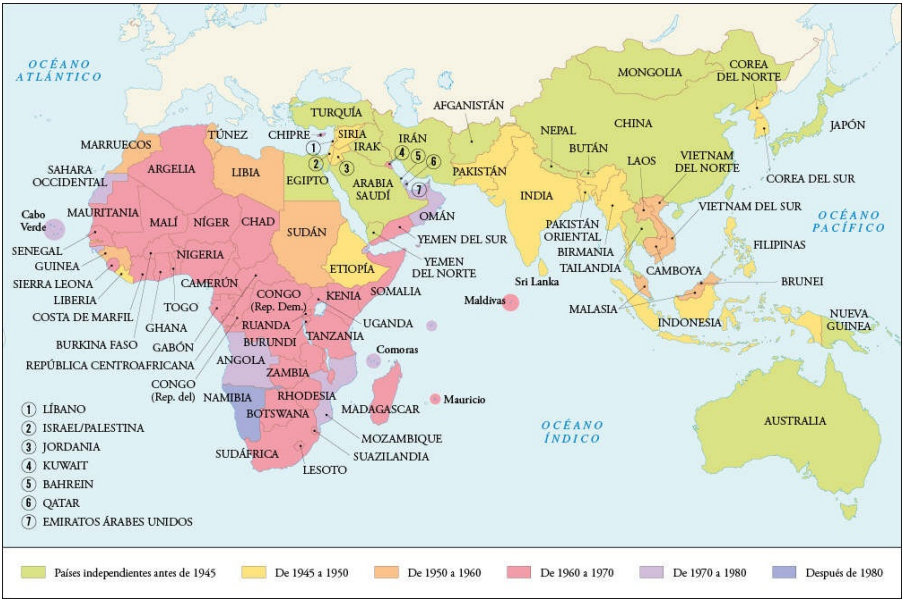
CONTEXTO GEOESTRATÉGICO DESDE UNA PERSPECTIVA OCCIDENTAL



CONTEXTO GEOESTRATÉGICO DESDE UNA PERSPECTIVA OCCIDENTAL

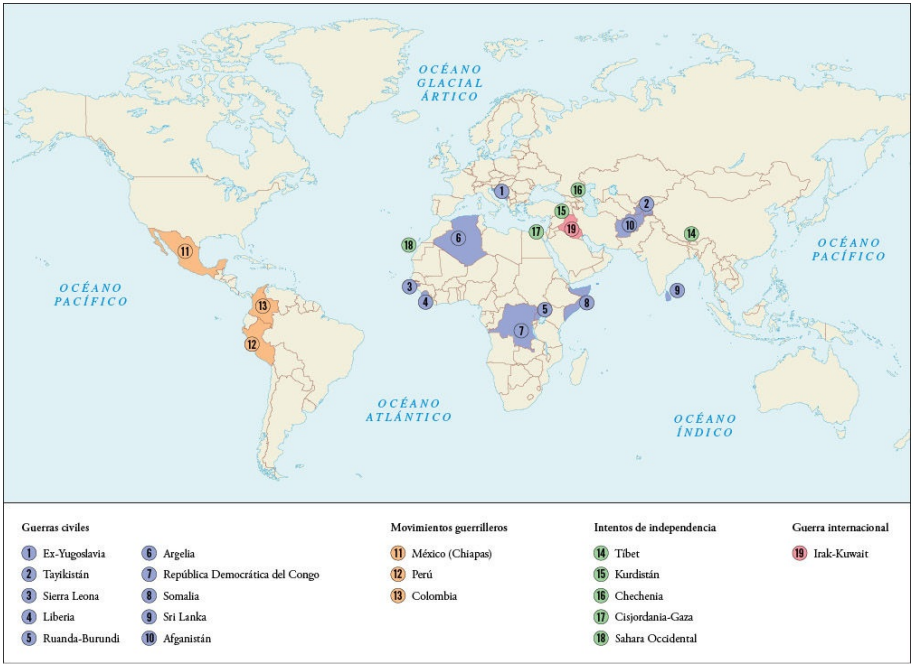


La descolonización desde 1945

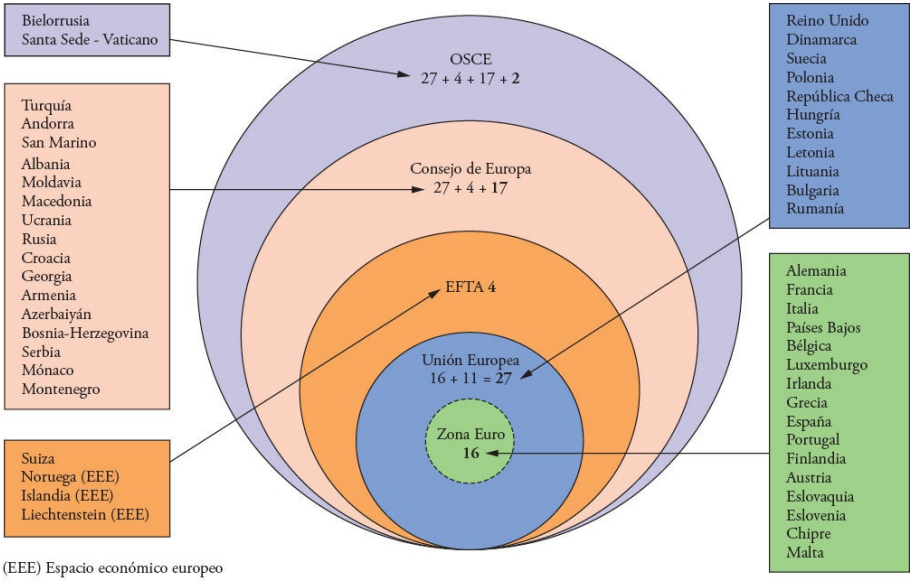


Europa después de la caída del Muro de Berlín

Principales conflictos armados tras el final de la Guerra Fría



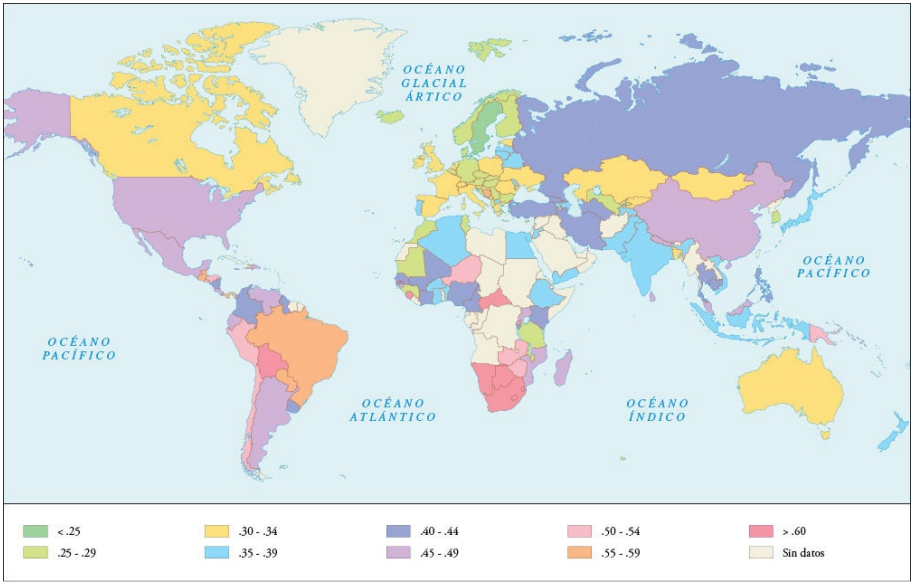
La nueva arquitectura europea tras el final de la Guerra Fría (2007)



(EEE) Espacio económico europeo

Todos los Estados miembros de la OSCE que se adhirieron a la Unión Europea lo hicieron entrando primero en el Consejo de Europa

Coeficiente de Gini en el Mundo, 2009



Edición en formato digital: 2018
© José Luis Neila Hernández, Antonio Moreno Juste, Adela María Alija Garabito, José Manuel Sáenz Rotko y Carlos Sanz Díaz, 2018
© Alianza Editorial, S. A., Madrid, 2018
Calle Juan Ignacio Luca de Tena, 15
28027 Madrid
alianzaeditorial@anaya.es
ISBN ebook: 978-84-9181-234-0

Índice

Introducción 10

1. Las relaciones internacionales bajo el impacto de las revoluciones (1776-1815) 26

1. El sistema internacional en vísperas de la era de las revoluciones 27

1.1 Europa y el mundo 27

1.2 Los principios constitutivos del sistema internacional 29

1.3 El orden de las potencias 32

1.4 Las fuerzas de cambio 37

2. El impacto de las revoluciones, 1776-1802 40

2.1 La independencia de Estados Unidos, 1775-1783 41

2.2 Revolución y guerra en Europa, 1792-1802 44

3. El sistema europeo ante el desafío de Napoleón, 1802-1814 53

3.1 El ascenso de la supremacía francesa, 1802-1808 53

3.2 El sistema napoleónico en su apogeo, 1808-1811 57

3.3 Declive y derrota del Imperio Francés, 1811-1814 59

3.4 Las independencias de la América Hispana 62

Bibliografía 64

2. Restauración y revolución en Europa (1815-

1848) El Congreso de Viena y el Concierto Europeo Las oleadas revolucionarias 65
1. Antecedentes. El final del Imperio Napoleónico 66
1.1 Victoria de la coalición contra Napoleón 66
1.2 Los Cien Días 67
2. El Congreso de Viena 68
2.1 Los principios de la Restauración 69
2.2 El Congreso 70
2.3 Los protagonistas 72
2.4 Los cambios en el mapa europeo 77
3. Las alianzas y el Sistema de Congresos 80
3.1 La Santa Alianza 80
3.2 Las revoluciones de 1820 y el Sistema de Congresos 81
4. Las revoluciones de 1830 y 1848 y las consecuencias para el sistema internacional 87
4.1 Las revoluciones de 1830 87
4.2 Las revoluciones de 1848 92
Bibliografía 97
3. La construcción de nuevas naciones y el fin del Concierto Europeo (1848-1890) 99
1. Las unificaciones alemana e italiana 99
1.1 El contexto 100
1.2 La unificación italiana 104
1.3 La unificación alemana. El nacimiento del II Reich 108
2. La nueva relación de fuerzas en la Europa de 1871 114
3. La política exterior alemana: el primer sistema de 117

alianzas bismarckiano
4. La guerra ruso-turca y el Congreso de Berlín 118
5. El segundo sistema de alianzas 121
6. La expansión colonial europea: el imperialismo 123
7. El declive del sistema de Bismarck: la crisis búlgara y el tercer sistema de alianzas 127
Bibliografía 130
4. De la Europa de Bismarck a la paz armada (1890-1914) 132
1. El nuevo rumbo de la política exterior de Alemania 133
2. El final de la splendid isolation 136
3. De la confrontación colonial a la Triple Entente 139
4. De cómo romper el cerco: las crisis marroquíes y la anexión de Bosnia 143
5. La guerra de Tripolitania y las guerras balcánicas 147
6. La carrera armamentística hacia el abismo 150
7. De una Tercera Guerra Balcánica a la Primera Guerra Mundial 151
Bibliografía 156
5. La Guerra del Catorce y la articulación del sistema internacional de Versalles 158
1. La Gran Guerra como acontecimiento histórico 158
2. La construcción de la paz: el sistema internacional de Versalles 162
2.1 La polifonía de la paz: los condicionantes del nuevo orden mundial 162
2.2 La Conferencia de París de 1919 171
2.3 El nacimiento de la organización 173

internacional: la Sociedad de Naciones
2.4 Nacionalismo y geopolítica: la nueva cartografía mundial 175
3. De la posguerra a la ilusión de la paz (1919-1929) 181
3.1 Tiempos de incertidumbre en la posguerra (1919-1923) 181
3.2 La paz posible y el «espíritu de Ginebra» (1924-1929) 187
Bibliografía 194
6. El fracaso de la seguridad colectiva y la Segunda Guerra Mundial (1931-1945) 195
1. Los efectos políticos de la crisis económica mundial: la desconfianza en el multilateralismo 196
2. Las democracias occidentales ante el rearme alemán 199
3. La configuración del Eje Berlín-Roma 204
4. La Conferencia de Múnich: apogeo y fracaso del appeasement 206
5. Estados Unidos: del aislacionismo a la guerra 211
6. La configuración de la alianza antialemana 213
7. Las conferencias interaliadas y el diseño de un nuevo orden mundial 217
8. Camino de una nueva guerra 221
Bibliografía 223
7. El sistema bipolar flexible de la Guerra Fría (1945-1962) 224
1. La naturaleza del sistema internacional de la Guerra Fría 224
1.1 La textura geopolítica de la dialéctica bipolar 225

Este-Oeste
1.2 Dos proyectos económicos frente a frente 228
1.3 Geocultura de epistemologías de la modernidad en conflicto 232

2. El origen de la Guerra Fría y las reglas del conflicto bipolar 235
3. La dinámica de bloques. Un mundo tripartito 239
3.1 Estados Unidos y la creación del bloque occidental 241
3.2 El sistema socialista mundial 246
3.3 Descolonización, Guerra Fría y Tercer Mundo 249
4. La evolución del conflicto bipolar (1947-1962) 254
4.1 Los años duros (1947-1953). De la cuestión alemana a la Guerra de Corea 254
4.2 Del deshielo a la crisis de los misiles (1954-1962) 257
Bibliografía 263
8. Distensión, descolonización y multipolaridad (1962-1979) 265
1. Las bases de la «distensión» 266
1.1 Cambios en el sistema 267
1.2 Los acuerdos en la distensión 271
2. Multipolaridad en el sistema bipolar 274
3. La descolonización. Las relaciones Norte-Sur 278
4. Los conflictos de la distensión 283
4.1 Conflictos en América Latina 283
4.2 Conflictos en África 286
4.3 Los conflictos en Oriente Próximo. Las 289

guerras árabe-israelíes
4.4 Los conflictos en Extremo Oriente. La Guerra de Vietnam 292
Bibliografía 295
9. Nueva confrontación y fin de la Guerra Fría (1979-1991) 297
1. El regreso de la tensión internacional (1979-1985) 298
1.1 La invasión de Afganistán y el retorno a la Guerra Fría 298
1.2 La nueva política exterior de la administración Reagan 300
1.3 La incapacidad de la respuesta soviética 302
1.4 Europa, nuevamente escenario central de la Guerra Fría 303
2. Las transformaciones del sistema internacional de la Guerra Fría 305
2.1 La multiplicación de los polos económicos y políticos 306
2.2 Innovaciones tecnológicas, cambio social y circulación de las ideas 310
2.3 Las estructuras del orden mundial 314
3. La fase de distensión, 1985-1989 316
3.1 Gorbachov y el nuevo pensamiento en política exterior 316
3.2 La dinámica URSS-EE. UU.: el acercamiento bilateral y el deshielo de las relaciones 318
4. Aceleración e implosión: 1989-1991 319
4.1 La caída de las democracias populares en la Europa del Este 319

4.2 El fin de la Guerra Fría 322
4.3 La disolución de la Unión Soviética 326
4.4 Los debates en torno al fin de la Guerra Fría 329
Bibliografía 335
10. La posguerra fría: de la desaparición de la Unión Soviética a la Gran Recesión (1991-2007) 337
1. Un tiempo marcado por la incertidumbre 338
2. La globalización 3.0 y los cambios en las relaciones internacionales 341
3. Estados Unidos y la Pax Americana 345
3.1 La posguerra fría y la ilusión de un nuevo orden internacional 346
3.2 Las administraciones Clinton. El «presidente global» (1993-2000) 348
3.3 George W. Bush, el «presidente imperial» (2001-2008) 351
4. Europa tras la caída del muro 355
4.1 Una nueva arquitectura de seguridad para Europa 355
4.2 La posguerra fría y el proceso de integración. La Unión Europea 357
4.3 Europa como actor internacional. La PESC 359
5. Los otros protagonistas 362
5.1 La Rusia postsoviética 362
5.2 China, el nuevo actor global 365
5.3 El mundo árabe y el nuevo/viejo papel de Oriente Próximo 366
5.4 América Latina y las transformaciones

regionales. La emergencia de Brasil 368

5.5 Las Naciones Unidas y el fracaso relativo del multilateralismo 370

Bibliografía 372

11. Un mundo en crisis. Nuevas y viejas hegemonías (2007-2017) 375

1. La crisis económica y el triunfo de la geoeconomía. Un fenómeno global 376

2. Los cambios de polaridad y el nuevo desorden internacional 379

3. Cambios y permanencias en la naturaleza de los conflictos armados 395

4. Coda. ¿El fin del orden liberal? 400

Bibliografía 408

Bibliografía 411

Mapas y gráficos 422

Créditos 453